Das völkerrechtliche Minderheitenproblem auf dem Balkan unter besonderer Berücksichtigung der bulgarischen Minderheiten

---

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der rechtswissenschaftlichen Fakultät

der Johann Wolfgang-Goethe-Universität zu Frankfurt a. M.

vorgelegt von

Johann-Russy Seraphimoff

aus Sophia

Limburg a. d. Lahn 1939

Druck der Limburger Vereinsdruckerei G. m. b. H.

Das völkerrechtliche Minderheitenproblem auf dem Balkan unter besonderer Berücksichtigung der bulgarischen Minderheiten

---

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der rechtswissenschaftlichen Fakultät

der Johann Wolfgang-Goethe-Universität zu Frankfurt a. M.

vorgelegt von

Johann-Russy Seraphimoff

aus Sophia

Limburg a. d. Lahn 1939

Druck der Limburger Vereinsdruckerei G. m. b. H.

Referent: Professor Dr. Giese

Korreferent: Professor Dr. v. Unruh

Tag der mündlichen Prüfung: 24. Juni 1936

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhalt.

Seite

Einleitung 1

Erster Teil:

Das Problem im allgemeinen: Begrifflich und geschichtlich . . 3

Erstes Kapitel: Begrifflich 3

1. Die Begriffsbestimmung 3
2. Die Begriffsmerkmale 4
3. Unsere Begriffsbestimmung; Einteilung der Merkmale in primäre und sekundäre 10

Zweites Kapitel: Geschichtlich 16

1. Das Minderheitenproblem bis zum Weltkrieg . . . 16
2. Das Minderheitenproblem auf Grund der Friedensverträge 18
3. Schutzverfahren 23
4. Austausch der Minderheiten 25

Zweiter Teil:

Die Sach- und Rechtslage auf der Balkanhalbinsel 29

Erstes Kapitel: Die gegenwärtige Lage; de facto et de jure . . 32

1. Fremde Minderheiten in Bulgarien 32
2. Bulgarische Minderheiten in den Nachbarstaaten . . 37
   a) In der Türkei 37
   b) In Rumänien 40
   c) In Südslawien 55
   d) In Griechenland 61

Dritter Teil:

Die Ergebnisse für den Minderheitenschutz als völkerrechtliches Institut 67

Erstes Kapitel: Feststellung eines Fortschritts gegenüber dem alten Minderheitenschutz 67

Zweites Kapitel: Das moderne Minderheitenrecht im allgemeinen 69

Drittes Kapitel: Das positive Recht der Minderheiten. Kritischer Überblick 77

1. Sachliches Recht 77
2. Verfahrens-Recht 84

Viertes Kapitel: Austausch der Minderheiten 87

Schlußwort 90

Literaturverzeichnis 92

Vorwort.

Die vorliegende Arbeit ist im April 1936 beendet worden, konnte aber aus äußeren Gründen erst im Juni 1939 zum Druck gelangen.

In der verhältnismäßig kurzen Zwischenzeit hat sich die politische Lage von Grund aus geändert. So ist auch die Frage des völkerrechtlichen Minderheitenschutzes, die den Gegenstand dieser Arbeit bildet, in eine ganz andere Richtung verschoben worden. Aus diesem Grunde hat die vorliegende Arbeit aufs stärkste an aktueller Bedeutung verloren, die sie bei der Ausarbeitung noch besaß; sie kann gegenwärtig nur mehr ein geschichtliches Interesse beanspruchen.

Frankfurt am Main, im Juni 1939.

Der Verfasser.

Einleitung

Die Frage eines Minderheitenschutzes hat recht eigentlich erst durch die Friedensverträge von 1919 und 1920 endgültigen Eingang in das Völkerrecht gefunden. Trotzdem hat sie bereits ein umfangreiches Schrifttum hervorgerufen. Dies erweist neben der Zahl der Minderheitenangehörigen in Europa (über 47 Millionen)[1] die Wichtigkeit des Problems. Es ist von besonderer Bedeutung für den Balkan, auf dem die Bevölkerung am stärksten gemischt ist[2]. Im übrigen Europa hätte man die politischen Grenzen fast in Übereinstimmung mit den ethnographischen ziehen können. Auf dem Balkan wäre das bedeutend schwerer gewesen. Selbst wenn man hier den ethnographischen Grenzen hätte folgen wollen, wäre das Problem für alle Balkanstaaten bestehen geblieben. Allerdings nur in einem Umfang, der kaum ein so kompliziertes Schutzsystem beansprucht hätte.

Tatsächlich hat man in den Friedensverträgen bei der Bestimmung der Grenzen auf dem Balkan der Nationalität der Bevölkerung nicht weitmöglichst Rechnung getragen. Man hat im Gegenteil der Nationalität nach zugehörige Gebiete vom Mutterland abgetrennt und anderen Staaten einverleibt.

Von dieser Grenzziehung wurde Bulgarien am meisten betroffen, da es als einziger Balkanstaat nach dem Weltkrieg auf seiten der Besiegten verblieb. Bulgarien weist daher im Verhältnis zu seinen Nachbarstaaten wenig fremde Minderheiten auf[3]. Dafür ist andererseits mehr als ein Viertel seiner Nation vom Mutterland abgeschnitten. Die Durchsetzung der Minderheitenschutzbestimmungen ist daher für Bulgarien von besonderer Bedeutung.

---

[1] Nach Heinking, bei Ghénoff, op. cit. I, S. 84.

[2] Diese Tatsache ist auf verschiedene geschichtliche und sonstige Gründe, vor allem darauf zurückzuführen, daß die Balkanvölker unter der türkischen Herrschaft jahrhundertelang innerhalb der Grenzen eines und desselben Staates wohnten.

[3] Bulgarien 15,1 %; Rumänien 33 %; Südslawien 25,4 %; Griechenland 18 %; Türkei 14,7 %.

Über die Minderheitenfrage ist, wie gesagt, bereits sehr viel geschrieben worden. Abgesehen von dem Schrifttum rein polemischen Charakters, befaßt man sich jedoch mit dem Problem des Minderheitenschutzes größtenteils von der formal-juristischen Seite, abstrakt und getrennt von dem Boden, auf dem es sich bestimmungsgemäß auswirken soll. Diese Methode ist an sich nicht schlecht, obwohl das so gewonnene System noch keineswegs vollkommen und lückenlos ist. Würde es in seiner gegenwärtigen Form überall richtig durchgeführt, so könnte es die Minderheiten wohl befriedigen. Der Mangel besteht darin, daß dies in gewissen Staaten überhaupt nicht geschieht, oder, soweit das System doch gehandhabt wird, die Bestimmungen in einer Art und Weise angewandt werden, daß den Minderheiten ein Weiterbestehen fast unmöglich gemacht ist. Daher wird sich die vorliegende Untersuchung in erster Linie mit der tatsächlichen Lage der Minderheiten auf dem Balkan befassen; es wird versucht werden, diese Lage dem formalen Minderheitenrecht gegenüberzustellen. Soweit sich daraus die Unzulänglichkeit und Unvollkommenheit des Systems ergibt, soll versucht werden, die Ergänzungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Gemäß der so erfaßten Aufgabe tritt die Darlegung des Systems an sich sowie die Geschichte der Minderheitenfrage zurück. Darauf wird nur soweit eingegangen, als dies zur Gegenüberstellung mit der tatsächlichen Lage notwendig ist.

Das Problem ist vom bulgarischen Standpunkt aus gesehen. Dabei wird wiederholt und nachdrücklich auf die Rolle hingewiesen, die der Völkerbund im System des Minderheitenschutzes spielt bzw. spielen sollte. Dies geschieht 1., weil Bulgarien gegenwärtig Mitglied des Völkerbundes ist, und 2., weil es weder die tatsächliche Macht noch die moralische Autorität besitzt, irgendwelche Maßnahmen zugunsten der Auslandsbulgaren unmittelbar durchsetzen zu können. Es müssen daher von bulgarischer Seite alle Rechtsmittel des Minderheitenschutzsystems und die Garantien des Völkerbundes ausgenutzt werden, um die Lage der bulgarischen Minderheiten in den Nachbarstaaten zu erleichtern.

Wie aus dem Titel hervorgeht, ist ferner nur die Lage der bulgarischen Minderheiten auf dem Balkan zu behandeln. Die bulgarische Minderheit in der Sowjetunion sowie die geringe Zahl der Bulgaren in Ungarn und anderen Staaten werden nicht berücksichtigt.

Frankfurt am Main, den 4. April 1936.

ERSTER TEIL:

Das Problem im allgemeinen: Begrifflich und geschichtlich.

Erstes Kapitel: Begrifflich.

1. Die Begriffsbestimmung.

Das in der Sechsten Kommission der Pariser Friedenskonferenz von 1919 zusammengestellte und durch die Minderheitenschutzverträge geschaffene moderne Minderheitenrecht bezweckt einen völkerrechtlichen Schutz bestimmter Personen „sans distinction de naissance, de nationalité [1], de langue, de race ou de religion [2]“: Minderheiten im weiteren Sinn. Im besonderen erstreckt sich der Schutz auf die „ressortissants appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue [3]“: Minderheiten im eigentlichen Sinn. Alle besonderen Rechte sind für diese Minderheiten im eigentlichen Sinn, die Staatsbürger des Wohnsitzstaates sind, vorgesehen. Das gesamte Minderheitenrecht ist also auf diesem engeren Begriff aufgebaut. Dies ist auch folgerichtig, denn die andere Gruppe der Minderheiten, die Ausländer, genießt den Schutz des Fremdenrechts, soweit sie von der inneren Gesetzgebung des Fremdstaates nicht unmittelbar geschützt wird.

Demnach sind vertragsmäßig diejenigen Staatsangehörigen geschützt, die sich nach Rasse, Sprache oder Religion von der Mehrheit unterscheiden.

Bevor wir im folgenden nun den Inhalt des Begriffes „Minderheit“ näher untersuchen, müssen wir noch eine Vorbemerkung machen:

[1] Hier gleich „Staatsangehörigkeit“.
[2] Aus Art. 2 des Minderheitenschutzvertrages mit Polen.
[3] Das. Art. 12.

Man stellt sich unter „Minderheit“ im Gegensatz zur „Mehrheit“ im allgemeinen einen kleineren Kreis vor. Diese Auffassung der Begriffe in ihrem absoluten Sinn wird aber der Wirklichkeit mitunter nicht gerecht. So bilden beispielsweise im britischen Imperium die Engländer nicht einmal die relative Mehrheit. Trotzdem sind sie im Sinne des Minderheitenrechts als solche aufzufassen. Oder: in Südslawien bilden die Serben keine absolute Mehrheit[4]. Tatsächlich sind sie im gleichen Sinne als Mehrheit (regierende Gruppe) anzusprechen. Andererseits sind die italienischen Schweizer völkerrechtlich nicht als Minderheit aufzufassen, obwohl sie zahlenmäßig eine Minderheit bilden. Es ist also unter diesem Begriff im Völkerrecht nicht unbedingt die an Zahl kleinere Gruppe zu verstehen, sondern diejenige, die nicht zum regierenden Element in der staatlichen Konstruktion gehört und sich von der regierenden Gruppe (Mehrheit) nach Nationalität, Sprache oder Religion unterscheidet.

2. Die Begriffsmerkmale.

a) Rasse.

In den Minderheitenverträgen werden an erster Stelle die rassischen Minderheiten unter Schutz genommen. Was soll man hierunter verstehen? „Rasse“ ist in erster Linie ein biologisch-ethnologischer Begriff. Wir können uns aber auf eine Definition im Sinne der Biologie und Ethnologie nicht einlassen[5], da sie uns hier nicht weiter hilft. Der Begriff der Rasse ist in jüngster Zeit in das Staatsrecht und das Völkerrecht eingegangen und müßte daher eigentlich auch einen präzisen rechtlichen Inhalt erhalten haben. Tatsächlich ist er jedoch noch nicht völlig geklärt. Was aber völkerrechtlich die größten Schwierigkeiten bereitet, ist die Feststellung, daß dieser Begriff in den verschiedenen Ländern verschieden aufgefaßt wird. In Deutschland wird er im allgemeinen restriktiv ausgelegt, in den anderen Ländern wesentlich extensiver. Dadurch erhält er für das Völkerrecht einen zu weiten Umfang und verliert nahezu

[4] Nach Wintgens, S. 196, gibt es in Südslawien 5 Millionen Serben von 12 Millionen der Gesamtbevölkerung.

[5] L. Fischer bei Günther, S. 14, gibt folgende Begriffsbestimmung: „... unter Rasse versteht die Anthropologie eine größere Gruppe von Menschen, welche durch hereditären Gemeinbesitz eines bestimmten eingeborenen körperlichen und geistigen Habitus untereinander verbunden und von anderen derartigen Gruppen getrennt sind.“

jede Verwendungsmöglichkeit. Wenn man die extensiven und restriktiven Auslegungen berücksichtigt, so kann man folgendes feststellen:

Man spricht von der weißen oder kaukasischen, der gelben oder mongolischen, der schwarzen usw. Rasse; ferner von der arischen, semitischen, hamitischen usw. Rasse und schließlich von der nordischen, westischen, dinarischen und anderen Rassen.

Wie ausgeführt, legt man in Deutschland den Begriff im allgemeinen restriktiver aus. Aber auch die deutsche Forschung stellt die gleiche Unklarheit fest. So sagt Günther [6]: „Die fünf in Europa und in Deutschland vorkommenden Hauptrassen sind von den verschiedenen Forschern, die sie beschrieben haben, nicht immer gleich genannt worden." Er selbst unterscheidet und gibt die Merkmale folgender Rassen [7]: nordische, westische, dinarische, ostische, ostbaltische, fälische und sudetische Rasse.

Eine für uns brauchbar erscheinende Begriffsbestimmung gibt offenbar Günther [8]: „Eine Rasse stellt sich dar in einer Menschengruppe, die sich durch die ihr eigene Vereinigung körperlicher Merkmale und seelischer Eigenschaften von jeder anderen (in solcher Weise zusammengefaßten) Menschengruppe unterscheidet und immer wieder ihresgleichen zeugt." Aber auch mit dieser Begriffsbestimmung kann man im Minderheitenproblem nicht viel anfangen; er fährt anschließend fort: „Daß eine solche erbgleiche Menschengruppe (wie man eine Rasse auch kurz nennen könnte) tatsächlich als geschlossene Einheit lebt, daß sie tatsächlich durch e i n e n Glauben, e i n e Sprache, e i n Volkstum klar und reinlich geschlossen lebt, ist ein sehr seltener Fall."

In der rein rechtswissenschaftlichen Literatur ist, soweit wir es ermitteln konnten, der Begriff der Rasse ebenfalls nicht klarer herausgearbeitet. Wintgens sagt sogar [10]: „Das Rassenproblem ist noch zu ungeklärt, als daß man daraus Erkenntnisse für das Wesen der Nation gewinnen könnte." Auch aus dem Werk Voegelins [11] geht schließlich hervor, daß es sehr schwer, ja sogar unmöglich ist, den Begriff der Rasse inhaltlich befrie-

[6] Günther, S. 22.
[7] Ders., S. 22—24.
[8] Ders., S. 14.
[10] Wintgens, S. 18.
[11] Voegelin, S. 8—104.

digend zu formulieren. Nicolai[12] stellt fest: „Unter Rasse verstehe ich eine erbgleiche Menschengruppe." Dies ist ebenfalls zu allgemein. Auf Grund dieser nicht hinreichend scharfen Bestimmung faßt er den Begriff einmal extensiver, einmal restriktiver. So spricht er im allgemeinen von der nordischen Rasse[13]. Gleichzeitig aber sagt er[14]: „Es gibt rassisch nordische und negerische, westische und mongolische, ostische und hamitische Menschen..." (extensive Auslegung); daneben spricht er von reinrassigen Völkern[15] und davon, daß „reines Recht nur aus einem rassenreinen Volk entstehen könne[16]". Der Begriff der Rasse deckt sich danach ungefähr mit dem der Nation (restriktive Auslegung).

Es ist daher festzustellen, daß der Rassenbegriff noch nicht hinreichend geklärt ist. Wenn man seinen Inhalt auch für das innerstaatliche Recht gesetzlich oder wissenschaftlich hinreichend abgrenzen kann, so ist er doch für das Völkerrecht ein allzu unsicheres Merkmal, als daß hierauf Rechte und Pflichten begründet werden könnten. Diese Unklarheit des Begriffes widerspricht der Genauigkeit, die in einer völkerrechtlichen Urkunde, insbesondere in einem internationalen Vertrag, herrschen soll.

Die Unvollkommenheit des Merkmals „Rasse" ist auch den Autoren der Minderheitenverträge aufgefallen; sie benutzen deshalb die Bezeichnung „ethnique" (minorités ethniques) da, wo sie mit dem Begriff der rassischen Minderheit nicht auskommen können. Es wird daher in den Verträgen abwechselnd von „minorités de race" und „minorités ethniques" gesprochen, ohne daß man feststellen könnte, daß unter diesen beiden Begriffen Verschiedenes zu verstehen sei.

Die Wissenschaft kann mit dieser unklaren Ausdrucksweise nicht arbeiten. Tatsächlich halten sich nur wenige streng an die amtliche Bezeichnung. So z. B. Hold-Ferneck, der die Minderheiten anspricht als: „Inländer, die sich nach Rasse, Sprache oder Religion von der Mehrheit unterscheiden[17]." Oder Lapradelle, der sagt: „.... c'est à dire des groupes liés par l'unité de la race, de la religion ou de langue[18]." Schließ-

[12] Nicolai, S. 7 in „Rasse und Recht".
[13] Nicolai: „Rassengesetzliche Rechtslehre" u. „Rasse und Staat".
[14] Ders.: „Rasse und Staat", S. 6.
[15] Ders.: „Rechtslehre", S. 28.
[16] Nicolai: „Rechtslehre", S. 30.
[17] Hold-Ferneck, Bd. II, S. 40.
[18] Lapradelle, op. c. II, S. I.

lich gehören hierher noch einige bulgarische Völkerrechtler, wie z. B. Ghénoff.

Der größte Teil der Autoren gibt zunächst die amtliche Bezeichnung wieder: „minorités de race, de religion ou de langue" und arbeitet dann weiter mit den Begriffen „ethnische oder nationale Minderheiten", ohne sich hiermit näher auseinanderzusetzen.

Einige bemühen sich um die Definition des Minderheitenbegriffs und stellen fest, daß es sich nicht um rassische, sondern um nationale Minderheiten handle. Am klarsten äußert sich hierzu Kraus: „... beziehen sich die Minderheitenbestimmungen, wo sie den Rassenschutz erwähnen, durchaus vorwiegend nur auf den Schutz nationaler Minderheiten [19]." Wintgens [20] versteht den „hinter der Bezeichnung der völkischen, ethnischen Rasse-, Abstammungsminderheit stehenden Begriff als ein und denselben". Infolgedessen bezeichnet er als Minderheiten „diejenigen Staatsangehörigen, die sich von der Mehrheit der Staatsbürger hinsichtlich des Volkstums, der Sprache oder der Religion unterscheiden, oder nationale, sprachliche und religiöse Minderheiten [21]". Duparc sagt: „Le problème ne peut donc se présenter sous la forme d'un problème de race, que dans le cas où la race envisagée a conservé, dans la pureté, ses caractères originaux [22]"; ferner: „La race est bien à l'origine de la distinction; mais, elle n'apparaît plus qu'au travers d'influences diverses, qui l'ont transformée, en ont fait la nationalité ... [23]."

Nach dem Siebten Gutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofs vom 15. 9. 1923 sind als deutsche Minderheiten im Sinne der Minderheitenschutzverträge diejenigen Bewohner zu verstehen, die sich von der polnischen Bevölkerung durch Volkstum, Sprache oder Religion unterscheiden [24].

Die Unbrauchbarkeit des Merkmals „Rasse" kann schließlich durch ein Beispiel aus der Praxis klar vor Augen geführt werden: Südslawien spricht den Mazedoniern (Bulgaren in Serbien) die Eigenschaft einer Minderheit ab. Nach den Begriffsmerkmalen Rasse, Religion oder Sprache können die Mazedo-

---

[19] Kraus, S. 279.
[20] Wintgens, S. 14.
[21] Ders., S. 12.
[22] Duprac, S. 18.
[23] Ders., S. 19.
[24] Bei Wintgens, S. 10.

nier dahingehende Ansprüche auch nicht begründen. Denn man kann von einer slawischen Rasse sprechen, mit allergrößter Vorsicht auch noch von einer südslawischen Rasse: unter beide Begriffe fallen aber sowohl die Bulgaren wie die Serben. Da man von einer bulgarischen oder serbischen Rasse nicht sprechen kann, sind die Mazedonier in Südslawien rassisch nicht als Minderheit anzusehen. Religiös sind die Mazedonier, ebenso wie die Bulgaren und die Serben, orthodoxen Glaubens. Für die Sprache ist es allgemein anerkannt, daß die mazedonische Sprache einen Dialekt der bulgarischen bildet. Die serbischen Philologen behaupten aber, es handle sich hier um einen Dialekt der serbischen. Es ist also in diesem Fall auch die Sprache kein absolutes Merkmal. Aber selbst wenn man, davon abgesehen, den mazedonischen Dialekt zur bulgarischen Sprache rechnete, haben die Mazedonier Anspruch darauf, nicht nur als sprachliche, sondern auch als nationale Minderheit betrachtet zu werden, denn sie sind tatsächlich Bulgaren.

Wenn man demnach feststellt, daß die Begriffe „Rasse" und „rassische Minderheit" weder der Wissenschaft noch den Autoren der Minderheitenverträge selbst ausreichend und brauchbar erscheinen, ergibt sich zwangsläufig die Frage: Warum hat man eigentlich bei der Formulierung des Begriffs der Minderheit in den Verträgen gerade das Merkmal der „Rasse" gewählt, und nicht das der „Nationalität"?

Eine Prüfung der bisher veröffentlichten Memoiren der Teilnehmer der Friedenskonferenz, insbesondere der Sechsten Kommission, zeigt uns, daß noch in dem ersten Entwurf Wilsons für die Satzung des Völkerbunds zwei Artikel dem Minderheitenschutz gewidmet waren. Es handelt sich um die Artikel 6 und 7. Man dachte dabei noch an ein allgemeines Minderheitenschutzsystem. Bei der Formulierung des Art. 6 wurde am 13. Febr. 1919 das Merkmal „Rasse" von dem japanischen Delegierten, Baron Makino, vorgeschlagen. Dies geschah, um im Hinblick auf die japanische Einwanderung in die Vereinigten Staaten die Anerkennung der Gleichheit der Rassen festzulegen. Diese Fassung war für die amerikanische Delegation unannehmbar, da sie in Widerspruch mit der inneren Gesetzgebung der Vereinigten Staaten stand. Andererseits war die amerikanische Delegation die einzige, die das Minderheitenschutzsystem unbedingt verlangt hatte; die anderen hatten keinen Anlaß, es besonders zu befürworten. So kam es, daß in dem endgültigen Projekt Hurts-Millers für die Satzung des

Völkerbundes vom Minderheitenschutz keine Rede ist[25]. Das System wurde vielmehr in besonderen Verträgen festgelegt, die nur gewisse Staaten binden. In diese Verträge ist dann auch Art. 6 des Dritten Entwurfs der Völkerbundssatzung mit dem Merkmal „Rasse" übergegangen.

b) Sprache.

Das zweite Merkmal, auf Grund dessen man Anspruch auf den Schutz der Verträge erheben kann, ist die Sprache. Es wird darüber gestritten, welche Sprache in den Verträgen gemeint sei. Wir lassen uns hierauf nicht ein, denn nach unserer Überzeugung handelt es sich um die Muttersprache, die unter Schutz genommen werden muß.

Die Muttersprache hat zweifellos eine große Bedeutung für die kulturelle Entwicklung und Erhaltung einer Nation. Wir wollen aber ihre Bedeutung in der Frage des Minderheitenschutzes nicht überschätzen, und zwar deshalb, weil sich die sprachlichen Minderheiten fast stets mit den nationalen gleichsetzen lassen. Damit haben wir uns noch näher zu befassen. Es soll damit nicht gesagt sein, daß wir die Rechte unterschätzen, die auf den Schutz der Muttersprache abzielen, wie z. B. den Anspruch auf Unterricht, sondern lediglich, daß diese Rechte nur denjenigen Minderheiten zustehen, die auch andere Bedingungen erfüllen, mit denen wir uns im nächsten Unterkapitel auseinanderzusetzen haben.

c) Religion.

Die dritte Art von Minderheiten, die völkerrechtlichen Schutz genießen sollen, sind die religiösen. Die Bedeutung der Religion für die Entwicklung der Minderheitenfrage ist außerordentlich groß. Die Geschichte des Problems deckt sich bis in die jüngste Zeit mit der Geschichte der religiösen Freiheit.

Trotzdem haben sich heute die Grundlagen völlig verändert. Die ethischen und politischen Anschauungen sind andere als vor drei Jahrhunderten. Deshalb wollen wir der Religion im Minderheitenproblem eine mehr historische Bedeutung zumessen. Das heißt, daß wir, wie bei der Sprache, keine rein religiösen Minderheiten in diesem Sinne anerkennen wollen. So können wir etwa keineswegs etwa die Katholiken in einem

[25] Art. 7 sollte den Schutz der Religion bezwecken. Da ihn der griechische Delegierte Veniselos als „question très délicate" erklärte, soll er auf seinen Vorschlag entfernt worden sein.

Staate als völkerrechtliche, d. h. schutzbedürftige Minderheit ansprechen. Auch damit haben wir uns noch näher auseinanderzusetzen.

3. Unsere Begriffsbestimmung.

Einteilung der Merkmale in primäre und sekundäre.

So wollen wir zunächst nicht mehr von Minderheiten hinsichtlich der Rasse sprechen, sondern von Minderheiten hinsichtlich der Nationalität. Dieses Merkmal entspricht nach unserer Ansicht am besten dem Geist der Schutzverträge und, was noch wichtiger erscheint, es entspricht in vollendeter Weise den Bedürfnissen derjenigen, die das Minderheitenrecht schützen will.

Was unter Nation und damit unter Nationalität zu verstehen sei, wird hier nicht zur Debatte gestellt. Diese Frage erscheint uns rechtlich hinreichend geklärt.

Wie die amtliche Bezeichnung: Rasse, Religion, Sprache ist auch die nunmehr aufgestellte: Nationalität, Sprache, Religion ausgesprochen objektiv gefaßt. Nun umfaßt zwar das Merkmal der Nationalität einen gewissen subjektiven Inhalt, da sich die betreffende Volksgruppe und deren Glieder zu ihr bekennen. Diese subjektive Substanz ist aber zunächst nicht vorherrschend, da die Zugehörigkeit zu einer Nation meist eine, z. B. durch Geburt gegebene Tatsache ist. Desgleichen ist die Sprache (Muttersprache) ein objektives Merkmal. Das Bekenntnis zu einer Religion ist hingegen zunächst persönlich-subjektiver Art. Als Merkmal in der Begriffsbestimmung der Minderheit ist es aber ebenfalls als objektives anzusprechen, da der Wechsel der Religion ein verhältnismäßig seltener Fall ist.

Andererseits bezieht sich das Minderheitenrecht auf Menschen und Menschengruppen. Es bezieht sich nicht nur darauf, sondern es ist geschaffen, um diese Personen und Gruppen zu schützen oder noch besser: um durch seine Anwendung dem Willen und Streben der Schutzberechtigten entgegenzukommen. Danach ist es eigentlich unklar, warum die Schutzberechtigten begrifflich rein objektiv bestimmt werden sollen. Denn wenn die Minderheitenrechte für den Staat eine Pflicht bilden, die er zu erfüllen hat, so müßte er folgerichtig die Rechte gewähren, ohne, streng formal gesehen, den Willen der Minder-

heit zu berücksichtigen, d. h. auch dann, wenn sie die Rechte nicht in Anspruch nehmen wollte.

Die Tendenz des Minderheitenrechts nach subjektiven Voraussetzungen geht aus der Begriffsbestimmung hervor, die Rukser gibt[26]: „Als völkerrechtliche Minderheiten wird man diejenigen Staatsangehörigen eines Staates bezeichnen müssen, welche als zahlenmäßig unterlegene Bevölkerungsgruppe andere nationale, sprachlich-kulturelle Ziele verfolgen als die Volksmehrheit."

Die gleiche Tendenz hat in den jüngeren Minderheitenverträgen Ausdruck gefunden. So heißt es in dem deutsch-polnischen Abkommen über Oberschlesien vom 15. 5. 1922 in Artikel 131: „Was die Sprache eines Kindes oder Schülers ist, bestimmt ausschließlich die mündliche oder schriftlich abgegebene Erklärung des Erziehungsberechtigten. Diese Erklärung darf weder nachgeprüft noch bestritten werden." Desgleichen erkennt Art. 5 des jugoslawisch-rumänischen Minderheitenschutzvertrags grundsätzlich das Recht des freien Bekenntnisses zur Nationalität an.

Es kann niemand Rechte in Anspruch nehmen, die für eine gewisse Nationalität vorgesehen sind, wenn er sich zu dieser Nationalität nicht bekennt, noch kann er gegen seinen Willen gezwungen werden, Rechte in Anspruch zu nehmen oder als einer Minderheit zugehörig angesehen zu werden: z. B. auf Aufforderung eines dritten bzw. des Heimatstaates. Wir halten es daher für zweckmäßig, ja sogar für notwendig, in die Begriffsbestimmung, mit der wir weiter arbeiten werden, neben das objektive Merkmal der Nationalität noch ein subjektives einzufügen. Dies wird das Bewußtsein der Minderheitenzugehörigkeit sein, d. h. der Wille, die Eigenart als Minderheit, bzw. die völkische, sprachliche und religiöse Eigenart zu besitzen und zu bewahren. Die Begriffsbestimmung lautet danach zunächst folgendermaßen: Minderheiten im völkerrechtlichen Sinne sind diejenigen Staatsangehörigen eines Staates, die zu einer anderen Nationalität gehören als die Mehrheit und das Bewußtsein der Minderheitenzugehörigkeit haben.

Diese beiden Merkmale: die andere Nationalität und das Bewußtsein der Minderheitenzugehörigkeit, wollen wir als primäre Merkmale der Begriffsbestimmung bezeichnen. Das heißt nur diejenigen Minderheiten haben auch bezüglich der Sprache und der Religion internationalen Schutz zu beanspruchen, die

[26] Rukser, S. 1297.

jene beiden Vorbedingungen erfüllen. Danach erkennen wir mit anderen Worten keine rein sprachliche oder rein religiöse Minderheit mehr an.

Wie schon bemerkt wurde, lassen sich die sprachlichen Minderheiten mit den nationalen meist gleichsetzen. Es ist selten der Fall (so Belgien oder die Gagausen in Bulgarien), daß ein Teil eines Volkes eine andere Sprache spricht. Meist handelt es sich hier lediglich um Dialekte. Unterstellen wir jedoch, daß sich ein Teil der Volksgenossen sprachlich grundsätzlich von der Mehrheit unterscheidet, daß er vielleicht eine völlig fremde Sprache spricht. Dann haben wir den Fall einer rein sprachlichen Minderheit. Es erheben sich zwei Fragen: 1. Ist es überhaupt nötig, diese andere Sprache unter Schutz zu nehmen? 2. Wenn ja, ist dieser Schutz zu rechtfertigen?

Alle Staaten sind heute Nationalstaaten. Darunter verstehen wir einen Staat, der im subjektiven und objektiven Sinne auf einer Volksgemeinschaft beruht [27]. Jede Handlung eines Nationalstaates ist unmittelbar oder mittelbar darauf gerichtet, gewisse Ziele zu erreichen, die den Interessen der Nation bzw. der Volksgemeinschaft dienen. Damit bezweckt jede Maßnahme der inneren Politik das Wohl der Volksgemeinschaft. Da jeder Volksgenosse Mitglied dieser Gemeinschaft ist, bezweckt sie zugleich mittelbar sein eigenes Wohl.

Danach können sich zur Frage der rein sprachlichen Minderheit zwei Möglichkeiten ergeben:

1. Der Staat findet, daß die Tatsache des sprachlichen Unterschieds den nationalen Interessen nicht zuwiderläuft. Er wird dann der freien sprachlichen Entwicklung des betr. Teils der Volksgenossen nicht nur keine Hindernisse in den Weg legen, sondern sie noch unterstützen. In diesem Fall erübrigt sich jeder internationale Schutz.

2. Der Staat stellt fest, daß die Sondersprache den Interessen der gesamten Nation und damit jedes einzelnen nicht entspricht. Er versagt den betr. Volksgenossen die sprachliche Freiheit. Dann kann auch kein internationaler Schutz die untergehende Sprache aufrechterhalten. Er wäre zwecklos. Mißversteht die Bevölkerung ihre eigenen Interessen, hält sie an ihrer Sprache fest und wird sie in diesem Streben völkerrechtlich geschützt, so wirkt sich der Schutz nicht etwa zugunsten der schutzgenießenden Bevölkerung aus, wie dies dem Zwecke

[27] Vgl. oben S. 10. Selbst in der Sowjetunion wird die Tendenz einer Rückkehr zum Nationalstaat immer deutlicher.

des Minderheitensystems entspricht, sondern er schadet der betr. Bevölkerung, denn die nationalen Interessen stehen höher als irgendwelche „sprachlichen Interessen". Ein Schutz kann in diesem Fall nicht gerechtfertigt werden.

Durchaus anders ist die Sachlage, wenn die sprachliche Minderheit zugleich eine nationale Minderheit bildet. Es ist zweifellos, daß nationale Minderheiten einen Nachteil für den Aufenthaltsstaat darstellen. Es ist ferner Tatsache, daß in vielen Staaten trotz des Minderheitenrechts eine Assimilierungspolitik getrieben wird. Das durchschlagendste Mittel dieser Politik ist, der Minderheit den Gebrauch ihrer Sprache zu verbieten. Hier hat das Minderheitenschutzsystem seine große Aufgabe zu erfüllen.

Religion und Religionsschutz haben, wie gesagt, eine bedeutende Rolle in der Geschichte der Minderheiten gespielt. Aber wir wollen die gegenwärtige Bedeutung nicht überschätzen. Auch rein religiöse Minderheiten sind im völkerrechtlichen Sinne nicht anzuerkennen. Dies würde einmal zu Ergebnissen führen wie dem, daß in protestantischen Staaten die Katholiken völkerrechtlich als Minderheit anzusehen seien. Zum anderen ist der Schutz aus ähnlichen Gründen abzulehnen, wie den zu den rein sprachlichen Minderheiten ausgeführten. Bei den gegenwärtigen ethischen Anschauungen wird kaum jemand deshalb verfolgt, weil er sich zu dieser oder jener Religion bekennt. Das interessiert den modernen Staat sehr wenig. Die Beispiele von Staaten, deren Volk sich zu verschiedenen Religionen oder Konfessionen bekennt, sind zahlreich. Trotzdem hört man kaum von Unzufriedenheit. Das klassische Beispiel bietet Albanien, wo etwa die Hälfte der Bevölkerung aus orthodoxen Christen, die andere Hälfte aus Muselmanen besteht. Trotz dieses ausgesprochenen religiösen Gegensatzes leben die Albanier als Volk sehr gut zusammen. Wenn es vorkommt, daß z. B. Muselmanen in einem christlichen Staat oder Christen in einem muselmanischen unterdrückt werden, so geschieht dies nicht aus Gründen der religiösen Verschiedenheit, sondern deshalb, weil die Betreffenden zugleich eine nationale Minderheit bilden. Auf die nationale Minderheit wird Druck ausgeübt, und zwar in jeder möglichen Richtung, somit auch auf die Freiheit ihres Glaubens. Ein Beispiel, das auf den ersten Blick auf religiöse Gegensätze zurückgeführt werden kann, bilden die ständigen Kämpfe der Araber mit den Juden in Palästina. Diese Rivalität ist aber aus wirtschaftlichen, sozialen und politischen Gründen entstanden und findet

in der Religion nur einen Vorwand. Das beweist am besten die Tatsache, daß in Palästina — von den englischen Verwaltungsbeamten abgesehen — noch eine größere Zahl von Christen lebt (Mönche und andere Geistliche), die in der freien Betätigung ihres Glaubens nicht beeinträchtigt werden, weil sie sich nicht in das wirtschaftliche Leben einmischen und keinen Anspruch darauf erheben, in diesem Land eine neue Heimat zu finden [28].

Ferner ist der Religionsschutz im Minderheitenrecht nicht in erster Linie deshalb wesentlich, weil die Freiheit des Glaubensbekenntnisses gesichert werden soll. Diese Freiheit wird zumeist auch ohnehin gewährt. Der Kampf geht vielmehr um die Sicherung des Bestandes der Nationalkirchen (so bei den Orthodoxen und Protestanten). Er geht also darum, daß in diesen Kirchen der Gottesdienst in der nationalen Sprache stattfinden und der Geistliche aus dem entsprechenden Volk gewählt werden kann. Hiergegen richtet sich der Widerstand der Aufenthaltsstaaten, d. h. der Religionsschutz spielt praktisch nur da eine Rolle, wo die religiöse Minderheit zugleich eine nationale ist.

Nach dieser Prüfung aller Merkmale des völkerrechtlichen Begriffs der Minderheit fassen wir dementsprechend unsere Ansicht noch einmal wie folgt zusammen:

Die Minderheit läßt sich im Völkerrecht begrifflich nach vier Merkmalen bestimmen:

a) Nationalität und Bewußtsein (Wille) der Minderheitenzugehörigkeit. Primäre Merkmale.

b) Sprache, Religion. Sekundäre Merkmale.

Die primären Merkmale sind notwendige, aber hinreichende Voraussetzungen des völkerrechtlichen Schutzes. Die sekundären geben nicht allein, sondern nur in Verbindung mit den primären Merkmalen ein Recht auf den entsprechenden Schutz. Sie können beide fehlen.

Durch diese Fassung wird nach unserer Ansicht der Schutz all den Personen und Gruppen zuerkannt, die unter den gegenwärtigen Verhältnissen geschützt werden müssen. Dabei wird die noch bestehende große Schwierigkeit, das Minderheitenrecht mit der Souveränität des Staates zu vereinbaren, nicht vergrößert. Das Problem wird im Gegenteil insofern wesentlich erleichtert, als zunächst die rein sprachlichen und die rein religiösen Minderheiten aus dem Schutzsystem ausgeschaltet werden. Es werden ferner ausgeschaltet die bereits

[28] Ähnlich ist die Lage in Indien.

assimilierten Minderheiten, da bei ihnen kein Bewußtsein der Minderheitenzugehörigkeit mehr vorhanden ist (primäres Merkmal). Gerade diese drei Schutzpflichten treffen aber die Souveränität des Staates am schwersten, weil sie den Schutz der eigenen Volksgenossen betreffen. Schließlich werden aus dem System die sogenannten Sympathie-Minderheiten, les minorités de sentiment, ausgeschieden, von denen alle französischen Schriftsteller im Hinblick auf die Bevölkerung Elsaß-Lothringens bis zum Jahre 1919 sprechen. Hier ist keine andere Nationalität gegeben (primäres Merkmal).

Zweites Kapitel: Geschichtlich.

1. Das Minderheitenproblem bis zum Weltkrieg.

Die Minderheitenfrage ist erst in der neueren Entwicklung entstanden. Das Ursprungsland war die Türkei. Bahnbrechend war der Vertrag von Kjütschuk Kajnardja (1774), der erstmalig einer fremden Macht ausdrücklich das Recht gewährt, türkische Staatsangehörige als religiöse Minderheiten in Schutz zu nehmen. Art. 7 des Vertrages gab dieses Recht an Rußland. Wie weit der Schutz gehen sollte, ist in der Literatur umstritten. Jedenfalls legte Rußland die fragliche Bestimmung weit aus und versuchte, dementsprechende Schutzmaßnahmen durchzuführen. Eine weitere Intervention „im Namen der Menschlichkeit" wurde 1827 von England, Rußland und Frankreich unternommen. Sie führte zum Londoner Protokoll von 1830, durch das das griechische Königreich wieder hergestellt wurde. Im Protokoll wurden Glaubensfreiheit und gleiche bürgerliche und politische Rechte für die römisch-katholische Minderheit in Griechenland vorgesehen. Die Durchführung der Bestimmungen sollte die Voraussetzung für die Anerkennung Griechenlands seitens der Großmächte sein[1]. Das ist ein wichtiger Punkt in der Geschichte der Minderheitenfrage: die Anerkennung eines Staates wird von den Rechten der Minderheiten abhängig gemacht. Das Londoner Protokoll befaßt sich nicht mit der muselmanischen Minderheit. Es enthält vielmehr eine Bestimmung, wonach alle Muselmanen das Gebiet des neuen Staates verlassen sollten. Wenn zwar aus anderen Gründen, entspricht dies den modernen Bestimmungen über den Bevölkerungsaustausch.

Am 3. November 1839 erließ der Sultan Abdul Medjid das erste türkische Gesetz, das den religiösen und nationalen Minderheiten Rechte gewährte: den Ferman Hati Scherif von Gjulhane. Wichtig sind folgende drei Punkte: a) Allen Staatsangehörigen — gleich welchen Glaubensbekenntnisses — wurde

[1] Martens, S. 438 ff.

Leben, Gut und Ehre garantiert; b) gleiche Steuerbelastung für alle Bewohner des Reiches; c) bürgerliche Gleichheit zwischen Muselmanen und Nicht-Muselmanen.

Der Hati Scherif war ein innerstaatlicher Akt des Ottomanischen Reiches, aber er hatte gewisse internationale Bedeutung, weil er unter dem Druck der Mächte erlassen und offiziell ihren Botschaftern in Konstantinopel mitgeteilt worden war.

Man muß dazu bemerken, daß die Bestimmungen des Hati Scherif keine Anwendung fanden, und es wurde auch kein besserer Schutz des Lebens, des Gutes und der Ehre geschaffen. Dies rief weitere Interventionen der Mächte hervor.

Wir haben erwähnt, daß der Vertrag von Kjütschuk Kajnardja weitgehende Rechte zum Schutz der Minderheiten für Rußland gewährte, das hiervon reichen Gebrauch machte. Dies widersprach den Interessen der anderen Großmächte, vor allem Englands und Österreich-Ungarns. Daher ersetzte der Pariser Vertrag von 1856 die russische Sonderstellung durch das kollektive Interventionsrecht der Großmächte. In diesem Vertrag wird ausgeführt, daß jeder Vorgang im Ottomanischen Reich die Großmächte interessiere, und daß die Türkei die Interventionen zum Schutz der Minderheiten zulassen müsse[2]. Man kann sagen, daß sich von da an bei den Mächten eine Tendenz feststellen läßt, den Minderheitenschutz in der Türkei als Völkerrechtsregel durchzuführen.

In Verbindung mit dem Pariser Vertrag steht der Ferman Hati Humajün, der die vom Hati Scherif garantierten Rechte nochmals bestätigte und einige neue hinzufügte: so die Gemeindeautonomie und die Zulassung zu den öffentlichen Ämtern für die Personen, die der Minderheit angehörten. Dadurch, daß der Hati Humajün in Art. 9 des Pariser Vertrags ausdrücklich erwähnt wurde, erhielt er völkerrechtliche Bedeutung, obwohl er formell nur einen innerstaatlichen Akt darstellte. Es ist zu bemerken, daß die Minderheitenrechte des Hati Humajün ebenso wie die des Hati Scherif nur auf dem Papier standen.

Die durch die Aufstände von 1876 und den Russisch-Türkischen Krieg entstandene Spannung wurde durch den Berliner Vertrag gelöst. Dieser sieht in erster Linie die Anerkennung Bulgariens, Montenegros, Serbiens u. Rumäniens sub modo des

[2] Petroff, S. 13.

Schutzes der Minderheiten vor (Artikel 5, 27, 35 und 44)[3]. Es handelte sich also hier schon um eine völkerrechtliche Praxis, die auch in der Friedenskonferenz von 1919 eine gewisse Anwendung gefunden hat. Für die weiter unter türkischer Oberhoheit verbleibenden Minderheiten wurde vorgesehen: Landautonomie für Ost-Rumänien (Artikel 20, 23, 61, 62); Verwaltungsreformen für Mazedonien und Thrazien (Art. 23); ähnliche Reformen für Armenien (Art. 61). Art. 62 enthält die Anerkennung der Türkei, daß den diplomatischen und konsularischen Vertretern das Recht zum Schutz der Minderheiten zustehe. Völkerrechtliche Garantien wurden im Berliner Vertrag nicht vorgesehen[4].

Von weiterer Bedeutung für die Geschichte des Minderheitenschutzes ist die gemeinsame Intervention der Großmächte zur Durchführung der Mürzstegerreformen in Mazedonien[5] und die kollektive Note der Balkanstaaten von 1912.

2. Das Minderheitenproblem auf Grund der Friedensverträge.

Der Weltkrieg wurde unter anderem im Namen des Nationalitätenprinzips geführt. Für die Balkanstaaten war dies jedenfalls ein Anlaß, sich am Krieg zu beteiligen. So äußerten sich auch führende Männer beider Parteien. Hierzu sind zu nennen: die 14 Punkte Wilsons, die Rede Edward Greys vom 23. 10 1916, die Reichstagsrede Bethmann-Hollwegs vom 9. 11. 1916 u. a. Nach Kriegsende suchte jeder der Siegerstaaten die Früchte des schweren Ringens weitgehend zu sichern. Bei diesem Streit traten alle Prinzipien in den Hintergrund.

So hat die Pariser Friedenskonferenz die Nationalitätenfrage völlig unbefriedigend behandelt. Zwar sind einige Völker von Mitteleuropa und am Ostseeufer zu eigener Staatlichkeit gelangt, die Grenzen wurden jedoch keineswegs unter Berücksichtigung des Nationalitätenprinzips gezogen. Manche Schriftsteller weisen auf die Unmöglichkeit hin, die politischen Grenzen mit den ethnographischen in Übereinstimmung zu bringen.

---

[3] Diese Art der Anerkennung sieht nach Theorie und Praxis nicht vor, daß die Anerkennung unter Umständen zurückgezogen wird. Sie weist nur auf die Verantwortung des anerkannten Staates hin.

[4] Ghénoff, op. cit. II, S. 46.

[5] Entwurf einer Verwaltungsreform in Mazedonien. Vgl. Daneff, S. 111.

Das trifft besonders für den Balkan zu, auf dem die Bevölkerung so viel stärker gemischt ist. Es ist aber nicht festzustellen, daß man sich in Paris bemüht hätte, eine gute Lösung zu finden. Den Siegerstaaten wurden vielmehr Gebiete mit ausgesprochen fremder Bevölkerung einverleibt. Maßgebend waren tatsächlich strategische, wirtschaftliche und politische Gründe, nicht das Selbstbestimmungsrecht der Völker. „Als Entschädigung erhielten", wie sich Lingg ausdrückt, „diejenigen Volksteile, welchen das verheißene Selbstbestimmungsrecht verweigert worden war, die garantierten Minderheitenrechte [42]." So sollte künftig der Irredentismus vermieden werden. Statt den politischen Brandstoff zu vernichten, hat man eine Feuerwehr eingerichtet. Es wurde ein neues, verwickeltes System geschaffen; man behauptet sogar, daß hierdurch neue Subjekte in das Völkerrecht Eingang gefunden hätten [43].

Das System an sich ist nicht restlos schlecht. Trotz mancher Mängel ist es vielleicht bei der gegenwärtigen politischen Ordnung das brauchbarste. Das Erstaunliche liegt lediglich darin, daß in Paris der schwerste, verwickeltste, unsicherste und am wenigsten wirksame Weg zur Lösung der Frage beschritten wurde, während man den einfachen und wirksamen geflissentlich vermied.

Das moderne Minderheitenrecht als Teil des gesamten Völkerrechts ist in den Minderheitenverträgen niedergelegt. Man kann sie in vier Kategorien einteilen:

a) Minderheitenverträge, die zwischen den neuen oder den wesentlich vergrößerten Staaten und den alliierten Hauptmächten abgeschlossen wurden. Es handelt sich dabei nicht um gegenseitig wirkende Verträge. Die Hauptmächte spielen nur die Rolle von Garanten.

b) Minderheitenschutzklauseln, die den besiegten Staaten in den Friedensverträgen auferlegt wurden.

c) Minderheitenschutzerklärungen, die gewisse Staaten bei ihrer Aufnahme in den Völkerbund unterzeichnen sollten.

d) Partikuläre Ergänzungsabkommen.

Der erste Minderheitenvertrag wurde am 28. Juni 1919 zu Versailles zwischen den alliierten Hauptmächten und Polen abgeschlossen. Er diente als Muster für alle weiteren Verträge

[42] In „Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht", 1927, Heft 8, S. 44.
[43] Politis op. cit. III.

mit Ausnahme der unter d) genannten Kategorie. Es finden sich in ihnen die gleichen Bestimmungen mit Abweichungen von lediglich minderer Bedeutung. Die weitere Untersuchung wird folgende Verträge zum Gegenstand haben, die mit den alliierten und assoziierten Mächten abgeschlossen wurden:

mit Bulgarien	am 27. Oktober	1920
mit Südslawien	am 29. November	1920
mit Rumänien	am 30. August	1921
mit Griechenland	am 26. September	1924
mit der Türkei	am 26. September	1924.

Es werden ferner untersucht die partikulären Abkommen zwischen Griechenland und Bulgarien und zwischen Griechenland und der Türkei zur gegenseitigen Auswechselung der Bevölkerung.

Wir haben ausgeführt, daß die Minderheitenschutzverträge inhaltlich übereinstimmen. Durch die erste Klausel erkennt der Minderheitenstaat die Schutzbestimmungen als Verfassungsgesetz (lois fondamentales) an und verpflichtet sich, kein Gesetz und keine Verordnung zu erlassen, die in Widerspruch mit den weiteren Bestimmungen steht. Das sind die staatsrechtlichen Garantien. Durch die Unterzeichnung des Vertrages fügt der betreffende Staat die Schutzmaßnahmen in seine innere Gesetzgebung ein, d. h. jedes Gesetz und jede Verordnung, die in Widerspruch mit dem Vertrag stehen sollte, ist allein durch die Tatsache der Unterzeichnung und Ratifikation ipso iure als außer Kraft gesetzt zu betrachten. Obwohl es sich hier um innerstaatliches Recht handelt, ist es besonders geartet, da es zugleich eine zwischenstaatliche Verpflichtung des Unterzeichners darstellt. Jeder Staat kann sonst seine eigenen Gesetze, seien es einfache oder Grundgesetze, nach Belieben ändern, wenn das verfassungsmäßig vorgeschriebene Verfahren berücksichtigt wird. Das trifft auf das vorliegende Grundgesetz nicht zu. Hier ist die Zustimmung des Völkerbundsrats notwendig, d. h. der Minderheitenvertrag muß abgeändert werden.

An weiteren Bestimmungen folgen in den Verträgen solche über den Erwerb der Staatsangehörigkeit und das Optionsrecht.

Daran anschließend werden die Rechte der Minderheiten festgelegt, mit denen wir uns im zweiten Teil eingehend zu befassen haben. Im allgemeinen werden den Minderheiten zwei Kategorien von Rechten garantiert: a) solche, die sich auf die einzelnen Personen beziehen, wie die Sicherheit des Lebens,

die persönliche und die Glaubensfreiheit; b) solche, die sich auf die Minderheiten als solche beziehen, so auf die freie Verwendung der Sprache, das Schulwesen, eine gewisse Autonomie usw.

Abschließend folgt ein Artikel, der sich auf das juristische Wesen des Minderheitenrechts bezieht. Der gleiche Artikel enthält auch die Grundzüge des Schutzverfahrens und lautet wie folgt:

„La . . . agrée que, dans la mesure, où les stipulations des articles précédents de la présente section affectent des personnes appartenant à des minorités de race, de religion ou de langue, ces stipulations constituent des obligations d'intérêt international et seront placées sous la garantie de la Société des Nations. Elles ne pourront être modefiées sans l'assentiment de la majorité du Conseil de la Société des Nations. Les Puissances alliées et associées représentés dans le Conseil s'engagent respectivement à ne pas refuser leur assentiment à toute modification des dits articles, qui serait consentie en due forme par une majorité du Conseil de la Société des Nations.

La . . . agrée que tout Membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations, et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui parraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

La . . . agrée en outre qu'en cas de divergence d'opinion, sur des questions de droit ou de fait concernant ces articles, entre le Gouvernement . . . et l'une quelconque des Principales Puissances alliées et associées ou toute autre Puissance Membre du Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement . . . agrée que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour Permanente de Justice internationale. La décision de la Cour permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertue de l'article 13 du Pacte."

Abs. 1 dieses Artikels [45] bestimmt also vor allem, daß die Bestimmungen der Minderheitenverträge Verpflichtungen von internationalem Interesse darstellen und unter die Garantie des

[45] Vertrag mit Bulgarien: Art. 57; Rumänien: Art. 12; Südslawien: Art. 11; Griechenland: Art. 16; der Türkei: Art. 151.

Völkerbundes gestellt werden. Hierdurch werden die Minderheitenfragen nochmals aus der Sphäre der inneren Politik der Staaten herausgenommen und auf zwischenstaatlichen Boden gestellt. Es wird ferner die Gefahr beseitigt, daß andere, insbesondere die Nachbarstaaten aus politischen Gründen, aber unter dem Vorwand des Minderheitenschutzes intervenieren. Aus einem politischen Problem (vor dem Weltkrieg) wurde der Minderheitenschutz eine auch juristische Frage. Dies geht aus dem Schreiben Clémenceaus an Paderewsky klar hervor[46]. Es ist allgemein jede unmittelbare Maßnahme eines Staates gegen einen anderen ausgeschlossen, selbst wenn sie sich auf einen früheren Vertrag gründet. Das heißt, daß diejenigen Staaten, die einen Minderheitenvertrag unterzeichnet haben, darauf verzichten, die betreffenden Fragen unmittelbar untereinander zu erledigen. Sie haben die Minderheitenbestimmungen als Verpflichtungen von internationalem Interesse anerkannt und ihre eigenen Rechte an eine zwischenstaatliche Insitution delegiert, den Völkerbund. Diese Tatsache schließt nicht aus, daß für einen gegebenen Fall ein Abkommen zwischen den beteiligten Staaten unter Vermittlung des Völkerbunds und im Geist der Minderheitenverträge getroffen wird. Man nimmt an, daß der Völkerbund die notwendigen Voraussetzungen besitze, um eine grundsätzliche und objektive Erledigung vorkommender Streitfälle durch seine Vermittlung herbeizuführen. Deshalb sind ihm verhältnismäßig weitgehende Rechte auf diesem Gebiet gegeben.

Andererseits beruhen Rechte und Macht des Völkerbundes auf den Bestimmungen der betreffenden Verträge. Daraus folgt, daß er in seinen Maßnahmen die ihm von den Verträgen gesteckten Grenzen nicht überschreiten darf. Seine Rechte sind rein vertragsmäßige. Deshalb dürfen die Schutzmaßnahmen des Völkerbundes nicht über das internationale Interesse am Minderheitenschutz hinaus auf die Durchsetzung anderer Forderungen ausgedehnt werden. Dies geht deutlich aus dem Wortlaut des ersten Absatzes hervor: „... sie stellen Verpflichtungen von internationalem Interesse dar, soweit sie sich auf Personen beziehen, die nach Rasse, Religion oder Sprache zu den Minderheiten gehören ...“

Die im zweiten und dritten Absatz zum Ausdruck gebrachte Garantie des Völkerbundes bedeutet in erster Linie, daß die Bestimmungen der Minderheitenverträge unantastbar sind. Sie dürfen nur unter Zustimmung des Völkerbundsrates geändert

[46] Duparc, S. 182.

werden. Solange das noch nicht geschehen ist, müssen die Schutzklauseln zur Anwendung kommen. Das hat der Völkerbund zu überwachen. Weiterhin muß er den betreffenden Regierungen bei der Durchführung der Maßnahmen behilflich sein. Zutreffend bemerkt Colban [48], es sei ein grundsätzlicher Fehlschluß, anzunehmen, die Garantie des Völkerbundes betreffe nur die Fälle der Verletzung. Sie hat auch einen konstruktiven Zweck. Er muß danach den Minderheitenstaaten zur Seite stehen, den inneren Frieden zu schaffen. Mit der Übernahme völkerrechtlicher Verpflichtungen hinsichtlich des Minderheitenschutzes haben die Staaten das Recht erworben, vom Völkerbund in ihren Bemühungen um die beste Lösung unterstützt zu werden.

3. Schutzverfahren.

Das Verfahren des Minderheitenschutzsystems ist in den Verträgen nur angedeutet worden. Aus Absatz 2 und 3 des wiedergegebenen Textes geht hervor, daß jedes Mitglied des Völkerbundsrates das Recht hat, die Aufmerksamkeit des Rates auf eine Verletzung oder die Gefahr einer Verletzung zu lenken. Der Rat hat alsdann das Recht, die Maßnahmen zu treffen, die er im gegebenen Fall für passend und wirkungsvoll hält. Es heißt ferner, daß eine Meinungsverschiedenheit rechtlicher oder tatsächlicher Natur als internationaler Streit anzusehen sei, der gemäß Art. 14 der Völkerbundssatzung auf Verlangen eines Teils dem Ständigen Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vorzulegen sei. Die Entscheidung des Gerichtshofs sei gemäß Art. 13 der Satzung unwiderruflich und bindend [49].

Um diesen Rechtsgang konkreter zu fassen, wurde der italienische Vertreter Titoni beauftragt, einen Bericht anzufertigen, in dem das Verfahren im einzelnen dargelegt werden sollte. Der Bericht Titonis wurde vorgelegt und am 22. 10. 1920 vom Völkerbund angenommen [50].

---

[48] Colban, Der Völkerbund und das Minderheitenproblem.

[49] Art. 13 der Satzung verpflichtet die Mitglieder, die Schiedsurteile in bestimmten Fällen durchzuführen. Sollte ein Staat das Urteil nicht durchführen, so hat der Rat die entsprechenden Maßnahmen zu treffen.

[50] Actes de la Illième Assemblée, s. pl., Bd. II, S. 51, Genf 1922. — Der Bericht Titonis bezieht sich auf Art. 12 des Vertrages mit Polen: 28. 6. 1919.

In diesem Bericht wird das in den Verträgen niedergelegte Verfahren extensiv ausgelegt. Es heißt dort, daß die Ratsmitglieder nicht nur das Recht haben, auf jeden Verstoß oder die Gefahr eines Verstoßes hinzuweisen, sondern die Ratsmitglieder sind vielmehr unter Bezugnahme auf dieses Recht verpflichtet, für den Schutz der Minderheiten besonderes Interesse zu zeigen. Der Bericht stellt außerdem fest, dieses Recht schließe keineswegs die Möglichkeit aus, daß die Minderheiten sich selbst unmittelbar an den Rat wenden. Die Eingaben und Berichte der Minderheiten hätten aber lediglich den Charakter einer Petition oder Mitteilung ohne rechtliche Folgen. Rechtsfolgen können daraus nur entstehen, wenn ein Ratsmitglied verlange, daß die Eingabe auf die Tagesordnung des Rates gesetzt werde.

Durch Beschluß vom 5. 9. 1923 wurden Form und Bedingungen für eine derartige Eingabe festgelegt:

a) Sie muß vertragsmäßigen Schutz der Minderheiten zum Gegenstand haben.

b) Sie darf nicht in einer Form vorgelegt werden, welche den Abbruch der politischen Beziehungen zwischen der betreffenden Minderheit und dem Aufenthaltsstaat fordert.

c) Sie darf nicht aus einer anonymen oder schlecht unterrichteten Quelle stammen.

d) Der Fall darf nicht kurz vorher dem Rat zur Entscheidung vorgelegen haben.

e) Sie muß in gemäßigter Sprache abgefaßt sein.

Weitere Einzelheiten des Rechtsganges wurden in mehreren Resolutionen festgelegt. Die wichtigsten sind:

vom 27. 7. 1921 (über die Termine);
vom 18. 9. 1922 (fünf Resolutionen);
vom 26. 9. 1923 (Übermittlung der angenommenen Eingaben an die Bundesmitglieder);
vom 10. 6. 1925 (Bericht Melo Frankos über den Stand des Ausschusses der Drei);
vom 13. 6. 1929 (Bericht Adatschis über technische Fragen).

In den Grundzügen verläuft das Verfahren wie folgt [51]:

[51] Ein besonders einfacher und wirkungsvoller Rechtsgang für die Behandlung von Begehren und zur Durchführung des Minderheitenschutzes findet sich in dem Abkommen vom 20. 10. 1921 über Oberschlesien.

Wenn eine Eingabe die genannten Bedingungen erfüllt, so wird sie vom Generalsekretär an den interessierten Staat weitergegeben. Dieser kann im Verlauf von zwei Monaten seine Einwendungen vorlegen, wenn er es für wünschenswert hält. Danach wird die Eingabe zusammen mit der eventuellen Antwort der betreffenden Regierung allen Mitgliedern des Bundes zur Kenntnis gebracht. Das geschieht zur Information und ohne jeden Kommentar. Ein besonderes Exemplar wird dem Vorsitzenden des Völkerbundsrates mit einem Schreiben zugesandt, das auf den Brüsseler Beschluß vom 25. 10. 1920 hinweist [52]. Nach diesem Beschluß hat der Vorsitzende mit zwei von ihm bestimmten Ratsmitgliedern einen Dreierausschuß zu bilden, der die Eingabe und die Antwort zu prüfen hat. Findet der Ausschuß, daß der Eingabe stattgegeben werden kann, so stellt er dem Rat einen Bericht zu. Jedes Ratsmitglied kann verlangen, daß die Eingabe auf die Tagesordnung des Rates gesetzt werde [53]. Hat sich der Rat mit dem Gesuch beschäftigt, so kann er die Maßnahmen ergreifen, die er unter den gegebenen Umständen für angebracht und wirkungsvoll hält.

Entsteht eine Meinungsverschiedenheit in Rechts- oder Sachfragen zwischen den Ratsmitgliedern oder mit dem interessierten Staat, so kann der Ständige Gerichtshof damit befaßt werden.

4. Austausch der Minderheiten.

Eine besondere Gruppe völkerrechtlicher Verträge zur Frage des Minderheitenschutzes bilden die Austauschverträge. Diese Abkommen bezwecken nicht den Schutz der Minderheiten, sondern zielen darauf ab, sie zu beseitigen. Mit den treibenden Kräften, die zu ihrem Abschluß führten, und der Rechtfertigung eines Austauschs der Minderheiten werden wir uns noch auseinandersetzen. Formell handelt es sich zunächst um folgendes:

Einige Friedensverträge sehen weitere Abkommen vor, durch die ein freiwilliger oder bindender Austausch der beiderseitigen Minderheiten unter Kontrolle und mit Hilfe des Völkerbundes erreicht werden sollte. Hierin sollte eine „Lösung" der Minderheitenfrage gefunden werden, wie sie auf der Friedens-

[52] Vgl. oben: (der Ausschuß der Drei).

[53] Der Generalsekretär kann in dringenden Fällen den Rat sofort telegraphisch zusammenrufen.

konferenz von gewissen Delegierten zum Ausdruck gebracht worden war. Derartige Bestimmungen enthält Art. 56 des Vertrages von Neuilly, Art. 3 des Vertrages mit Armenien, Art. 143 des Vertrags von Sèvres und die albanische Deklaration. Zum Abschluß kamen lediglich die in den Verträgen von Neuilly und Sèvres vorgesehenen Konventionen, und zwar: die griechisch-bulgarische betr. die freiwillige Auswanderung der beiderseitigen Minderheiten und die türkisch-griechische betr. die Verpflichtung zum Austausch.

Das griechisch-bulgarische Abkommen: Es kam zustande auf Grund des Art. 56 Abs. 2 des Friedensvertrags von Neuilly. Dort heißt es wie folgt:

„La Bulgarie s'engage à reconnaître les dispositions que les Principales Puissances alliées et associées jugeront opportunes relativement à l'émigration réciproque et volontaire des minorités ethniques."

Es handelte sich also um eine freiwillige Auswanderung beider Minderheiten nach ihren Heimatstaaten. Dies geht gleichermaßen aus Art. 1 der daraufhin geschlossenen Konvention hervor:

„Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent à leurs ressortissants appartenant à des minorités ethniques, de religion ou de langue, le droit d'émigrer librement dans leurs territoires respectifs."

Als weitere wichtige Bestimmung wurde festgelegt: Das Auswanderungsrecht stand jedem Mitglied der betr. Minderheit zu, welches das 18. Lebensjahr vollendet hatte (Art. 3). Es konnte innerhalb zweier Jahre nach Einrichtung der Gemischten Auswanderungskommission ausgeübt werden (Art. 4)[54]. Die Wahl des Mannes wirkte für die Frau, die der Eltern für die Kinder unter 18 Jahren (Art. 4 a. E.).

Das Abkommen versuchte ferner die materiellen Interessen und Rechte der Auswanderer zu sichern: Das bewegliche Vermögen der Privatpersonen konnte mitgenommen werden, und zwar ohne Belastung mit Ein- oder Ausfuhrzoll (Art. 6, Abs. 1). Das Schicksal des unbeweglichen Gemeindevermögens, der Kirchen, Klöster, Schulen, Krankenhäuser und anderer Institute, die wegen der Auswanderung ihrer Mitglieder der Auflösung verfielen, bestimmte die Gemischte Kommission (Art. 6, Abs. 2).

---

[54] Darüber Abs. 2.

Nach Art. 8 wurde die genannte Gemischte Kommission eingesetzt. Sie bestand aus vier Mitgliedern, von denen je eines von der griechischen und bulgarischen Regierung, die beiden anderen vom Völkerbund ernannt wurden. Die Aufgabe der Kommission bestand darin, die Auswanderung im allgemeinen zu überwachen (Art. 9), das unbewegliche Vermögen der Auswanderer abzuschätzen (Art. 10) und ihnen den Gegenwert aus Geldern vorzuschießen, die ihr die beteiligten Staaten zur Verfügung stellen sollten (Art. 11). Art. 12 gibt schon früher ausgewanderten Personen das Recht, Ansprüche auf den Gegenwert zurückgelassener Immobilien bei der Kommission anzumelden. Als Zeitgrenze für die Auswanderung wurde der 31. 12. 1924 festgelegt.

Art. 16 stellte es den Nachbarstaaten der Vertragspartner frei, sich im Verlauf eines Jahres dem Abkommen anzuschließen. In Frage kamen Südslawien und Rumänien. Beide haben von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht.

Das türkisch-griechische Abkommen: Es war im Friedensvertrag von Sèvres vorgesehen. Obwohl die Türkei diesen Vertrag nicht ratifiziert hat, verlangte die türkische Delegation auf der Lausanner Friedenskonferenz im Januar 1923 den Abschluß eines Austauschvertrages, und zwar eine bindende Austauschverpflichtung, die das 1923 besiegte Griechenland annehmen mußte. Der Abschluß erfolgte am 30. Januar 1923 zu Lausanne.

Der wichtige Unterschied zwischen der griechisch-bulgarischen und der türkisch-griechischen Konvention geht vor allem aus Art. 1 des oben genannten Vertrages hervor:

„Il sera procédé dès le 1ier Mai 1923 à l'échange obligatoire des ressortissants turcs de religion grecque orthodoxe établis sur les territoires turcs et des ressortissants grecs de religion musulmane établis sur les territoires grecs.

Ces personnes ne pourront venir s'établir en Turquie ou, respectivement, en Grece, sans l'autorisation du gouvernement turque, respectivement, du Gouvernement hellénique."

Es handelt sich hier also einmal um einen obligatorischen Austausch, zum anderen um echte religiöse Minderheiten [55]. Davon nicht betroffen wurden die Muselmanen in Westthrazien und die Griechen in Konstantinopel, sofern sie seit dem 30. Ok-

[55] Auf Grund dieses Textes wurde auch eine gewisse Zahl von bulgarischen Muselmanen, die Pomaken aus Mazedonien, nach der Türkei geschickt, wo sie gar nicht hingehörten.

tober 1918 ihren ständigen Wohnsitz innerhalb der durch Gesetz von 1912 festgelegten Grenzen der Präfektur Konstantinopel hatten (Art. 2). Die unbedingte Auswanderung war ferner ohne Rücksicht auf das Alter bei Strafe vorgeschrieben (Art. 6). Die Regelung bezüglich des unbeweglichen Vermögens der juristischen Personen entsprach der des griechisch-bulgarischen Abkommens (Art. 8), und es war ebenfalls eine Gemischte Kommission vorgesehen, die die gleichen Befugnisse hatte. Diese Kommission setzte sich aus elf Mitgliedern zusammen, von denen vier von der Türkei, vier von Griechenland und drei vom Völkerbund zu ernennen waren (Art. 11). Eine Frist für die Auswanderung wurde nicht gesetzt. Sie begann am 1. 5. 1923 und war, was die Auswanderung aus Griechenland anbetrifft, Mitte 1926 abgeschlossen.

Ein Anschluß der Nachbarstaaten war nicht vorgesehen.

ZWEITER TEIL:

Die Sach- und Rechtslage auf der Balkanhalbinsel.

Wenn man die Sach- und Rechtslage der bulgarischen Minderheiten in den Nachbarstaaten untersuchen will, stößt man von vornherein dadurch auf Schwierigkeiten, daß gewisse Staaten das Vorhandensein bulgarischer Minderheiten innerhalb ihrer Grenzen grundsätzlich verneinen. Trifft diese Behauptung zu, so entfällt der Gegenstand der Prüfung. Das Vorhandensein einer Minderheit ist Voraussetzung einer Untersuchung ihrer Sach- und Rechtslage.

Die Balkanstaaten, die bestreiten, eine bulgarische Minderheit zu haben, sind in erster Linie Südslawien und Griechenland. Was Griechenland anbetrifft, so hat es schon mehrmals mittelbar das Gegenteil anerkannt, und zwar für Mazedonien durch die griechisch-bulgarische Konvention über gegenseitige Auswechslung der Minderheiten und zwei Sonderabkommen bezüglich der Minderheitenfragen [1]. Es wird aber hierzu von Griechenland amtlich und seitens der Wissenschaft behauptet, daß es sich in Mazedonien um keine echte bulgarische Minderheit handle. Das hat seine Begründung in folgendem:

Von den Türken abgesehen, die aus grundsätzlichen dogmatischen Auffassungen die Religion als eines der wesentlichen Merkmale des Begriffs der Nationalität ansehen, sind die Griechen das einzige Volk Europas, das auf dem gleichen Standpunkt steht. In Griechenland gilt als Grieche jedermann, der orthodoxen Glaubens ist, d. h. den Patriarchen von Konstantinopel anerkennt. Diese Auffassung fand im griechischen öffentlichen Recht ihren Niederschlag. Artikel 2 der ersten griechi-

[1] Letztere: Abkommen Kalfoff-Politis v. 23. 9. 24 und Molloff-Kafandaris v. 3. 2. 25.

schen Verfassung von 1862 gibt die staatsrechtlich eigenartige Begriffsbestimmung: „Alle Bewohner Griechenlands, die an Jesus Christus glauben, sind Hellenen [2]." Auf Grund dieser Ansicht bestreitet Griechenland noch heute das Bestehen einer bulgarischen Minderheit in Mazedonien. Die Tatsache, daß diese Leute bulgarisch, also eine slawische Sprache sprechen, wird dadurch erklärt, daß es sich um bulgarisierte bzw. slawisierte Griechen handle. Dieser Behauptung steht die Geschichte entgegen, aus der hervorgeht, daß stets Griechenland bzw. Byzanz als kulturell höher stehender Staat seine Nachbarn beeinflußt hat. Ein gegenteiliger Einfluß ist nicht nachweisbar. Selbst an die Tatsache, daß während des 5. und 6. Jahrhunderts n. Chr. die Hälfte Altgriechenlands mit Slawen bevölkert war, erinnern heute nur noch vereinzelte slawische Benennungen. Das Volk selbst ist völlig assimiliert worden [3].

Trotzdem bezeichnen die Griechen die in Mazedonien lebenden Bulgaren als „βουλγαροφόνοι" oder als „σλαβηνοφόνοι Ἕλληνοι", d. h. bulgarisch oder slawisch sprechende Griechen, und versagen aus diesem Grunde der bulgarischen Minderheit in Mazedonien den Minderheitenschutz.

Auf noch größere Schwierigkeiten stößt man, wenn man die Lage der bulgarischen Minderheit in Südslawien zu untersuchen beginnt. Südslawien bestreitet ebenfalls, daß sich innerhalb seiner Grenzen eine bulgarische Minderheit befindet. Es behauptet, die mazedonischen Bulgaren seien Serbo-Kroaten und würden serbo-kroatisch sprechen. Dem stehen nicht nur die Feststellungen aller ausländischen Wissenschaftler entgegen, die sich darüber einig sind, daß Mazedonisch ein Dialekt der bulgarischen Sprache ist, sondern auch die Tatsache, daß alle Schriftsteller, einschließlich der serbischen bis zu den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, diese Bevölkerung als Bulgaren bezeichnen.

Davon abgesehen, erhebt sich bei folgerichtiger juristischer Durchführung der Untersuchung eine weitere Schwierigkeit, die aber vorläufig rein theoretisch bleibt: Es ist bekannt, daß am 6. Januar 1929 der damalige König Südslawiens die geltende Verfassung von Widovdan suspendierte. Das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen wurde im Königreich Südslawien zusammengefaßt. Die serbischen, kroatischen und slowenischen Völker wurden als südslawisches Volk und die serbische,

[2] Kessjakoff, Bd. II, S. 89.
[3] Jireček, S. 118.

kroatische und slowenische Sprache als eine einheitliche südslawische Sprache erklärt [4]. Diese neuen ethnographischen und philologischen Begriffe wurden später durch die südslawische Verfassung vom September 1931 anerkannt.

Wenn man von diesen Begriffen ausgeht, gelangt man zu folgenden, für unsere Untersuchung wichtigen Ergebnissen: Die Mehrheit bilden in Südslawien die Südslawen. Unter Südslawen versteht man im allgemeinen die südliche Gruppe der slawischen Völker. Unter diese Gruppe fallen auch die Bulgaren. Danach sind die mazedonischen Bulgaren Südslawen, gehören also zur Mehrheit in Südslawien und dürfen keine Ansprüche auf Minderheitenrechte erheben. Das gleiche gilt für den neuen Begriff der südslawischen Sprache. Nach der allgemeinen Klassifizierung gehört die bulgarische Sprache und damit auch der mazedonische Dialekt zu den südslawischen Sprachen. Die Mazedonier bilden also auch sprachlich keine Minderheit und dürfen keine besonderen Schulen usw. verlangen.

Diese Ergebnisse können nicht anerkannt werden, da sie von falschen Voraussetzungen ausgehen. Es ist festzustellen, daß die Mazedonier weder Serben noch bulgarisierte Griechen sind, sondern Bulgaren, mit anderen Worten, daß in Südslawien und Griechenland bulgarische Minderheiten bestehen.

Das einfachste und natürlichste Mittel wäre es, hierzu die Statistiken der betreffenden Staaten heranzuziehen, und die Zahl der Bulgaren in jedem einzelnen Staat festzustellen. Leider können uns die Statistiken nicht nützlich sein, denn einzelne Balkanstaaten, so Griechenland und Rumänien, zählen die Bevölkerung nicht nach ihrer Volkszugehörigkeit, sondern nach ihrer Religion. Danach kann man zwar feststellen, wieviel Juden oder Türken im Land wohnen, aber nicht, wieviel Bulgaren es dort gibt. Denn die Bulgaren sind ebenso wie die Mehrheit in Griechenland und Rumänien überwiegend orthodoxen Glaubens. Demgegenüber zählt die südslawische Statistik die Bewohner nach ihrer Nationalität. Aber auch hiermit kann man nichts anfangen, denn der Begriff „Bulgare" existiert in Südslawien überhaupt nicht. So gibt z. B. die allgemein als objektiv bekannte bulgarische Statistik für die Gebiete, die Südslawien nach dem Weltkrieg von Bulgarien erhalten hat, folgende Zahlen:

---

[4] Die kroatische Sprache ist der serbischen sehr ähnlich, aber die slowenische ist wesentlich verschieden von beiden.

Gesamtbevölkerung:	92 023.
Davon Bulgaren:	76 479
Serben:	127.

Die südslawische Statistik vom 31. Januar 1921, d. h. ein Jahr nach der Eroberung, weist für die gleichen Gebiete keinen einzigen Bulgaren mehr auf. Daraus kann schon ein Hinweis gewonnen werden.

Die Richtigkeit unserer Behauptung ergibt sich ferner aus den zahlreichen Berichten europäischer Forscher, die in Mazedonien tätig waren, und den Zahlen, die in Untersuchungen zur Minderheitenfrage auf dem Balkan gegeben werden. Diese Zahlen bringen wir weiter unten.

Erstes Kapitel: Die gegenwärtige Lage de facte et de jure.

1. Fremde Minderheiten in Bulgarien.

α) de jure.

Die ersten Verpflichtungen von internationaler Bedeutung zum Schutz der Minderheiten wurden von Bulgarien gleichzeitig mit seiner Wiederherstellung als nationaler Staat im Jahre 1878 übernommen. In Art. 5 des Berliner Vertrages[5] heißt es, daß folgende Prinzipien die Grundlage des öffentlichen Rechtes in Bulgarien bilden müßten: Das religiöse Bekenntnis solle kein Grund sein zum Ausschluß bei Ausübung der bürgerlichen und politischen Rechte, der Befähigung zu öffentlichen Ämtern und Ehrenämtern, der Zulassung zu den verschiedenen Berufen und Gewerben im ganzen Gebiet des Fürstentums. Die Religionsfreiheit solle allen bulgarischen Staatsangehörigen und allen Ausländern zugesichert sein, und es dürften den Beziehungen zu ihren geistlichen Oberhäuptern und Gemeinden keine Hindernisse in den Weg gelegt werden.

Diese Grundsätze fanden in der bulgarischen Verfassung Ausdruck. Das geschah nicht nur auf Grund der Verpflichtung durch den Berliner Vertrag, denn die bulgarische verfassung-

[5] Ghénoff II, S. 44.

gebende Versammlung ist weit über die genannten Bestimmungen hinausgegangen. Während der Berliner Vertrag nur von religiösen Minderheiten spricht, hat die Verfassung die gleichen Rechte auch den nationalen und sprachlichen Minderheiten zugesichert.

Die Rechte der religiösen Minderheiten werden durch die Artikel 40 und 42 garantiert. Artikel 40 besagt, daß alle bulgarischen Staatsangehörigen nichtorthodoxen Glaubens [6] sowie die Ausländer, die ihren ständigen Wohnsitz in Bulgarien haben, bzw. sich länger oder kürzer dort aufhalten, volle Freiheit der Religion genießen, wenn diese nicht in Widerspruch mit den vorhandenen Gesetzen steht. Noch größere Bedeutung hat Art. 42, der wie folgt lautet: Die kirchlichen (geistlichen) Angelegenheiten der Christen von nichtorthodoxer Konfession wie auch der Nichtchristen unterstehen den betreffenden Kirchenhäuptern bei gleichzeitiger Kontrolle durch das zuständige bulgarische Ministerium.

Die Lage der Minderheiten- und Missionsschulen wird durch die Artikel 343—358 des bulgarischen Gesetzes für Volksbildung in voller Übereinstimmung mit den Minderheitenverträgen geregelt. Die Grundlinien sind folgende: Die fremdsprachigen Schulen unterstehen der Aufsicht des Ministeriums für Volksbildung ebenso wie die bulgarischen Schulen. Der Unterricht erfolgt in der betreffenden Sprache, nur bulgarische Geschichte und Geographie sind auf bulgarisch zu erteilen. Diese Fächer sind obligatorisch nur für die Kinder bulgarischer Staatsangehöriger. Die Schulen werden vom Staat unterstützt. Für die türkischen, armenischen, jüdischen und griechischen Schulen sind Ausschüsse vorgesehen, die von der betreffenden Minderheitenbevölkerung gewählt werden. Die Beaufsichtigung des Religionsunterrichts ist diesen Ausschüssen völlig überlassen. Die Abgangszeugnisse sind denen der bulgarischen Schulen gleichwertig, wenn bei der Abschlußprüfung ein Vertreter des Ministeriums für Volksbildung zugegen war, was immer der Fall ist. Schließlich genießen die Fremdenschulen eine weitgehende Autonomie; sie haben die rechtliche Stellung einer juristischen Person.

β) de facto.

Wir haben gesehen, welche Rechte die bulgarische Gesetzgebung allen Bewohnern des Landes sichert. Daneben bestehen

[6] Die offizielle Religion in Bulgarien ist die christlich-orthodoxe (griechisch-russisch-katholische).

für die Minderheiten die Schutzbestimmungen des Vertrages von Neuilly. Es ist unbestritten, daß diese Gesetzgebung und ihr Geist zur Anwendung kommen. Wir haben hierzu keine Gegenansicht finden können. Das beweisen auch die folgenden Zahlen und Tatsachen.

In Bulgarien beziffert sich die Stärke der bedeutendsten nationalen Minderheiten (i. w. S., d. h. einschließlich der Ausländer) nach der Volkszählung vom 31. 12. 1926 wie folgt [7]:

Türken	577 552	=	10,5 %
Rumänen	69 080	=	1,2 %
Juden	46 558	=	0,8 %
Armenier	27 322	=	0,5 %
Russen	19 706	=	0,4 %
Griechen	10 564	=	0,2 %

der Gesamtbevölkerung.

Daraus geht hervor, daß als bedeutendste Minderheit in Bulgarien die türkische anzusehen ist, die Zahl der anderen liegt unter 100 000, meist unter 50 000.

Die völkerrechtliche Lage der russischen und armenischen Minderheit ist etwas ungewöhnlich, sie bestehen beide hauptsächlich aus politischen Flüchtlingen. Die Armenier sind nach dem Aufstand von 1897, die Russen nach der Revolution 1917 bis 1920 nach Bulgarien gekommen. Sie haben die türkische bzw. sowjetrussische Staatsangehörigkeit verloren und die bulgarische nur zu einem sehr kleinen Teil erworben. Daher werden sie bei dem für diese Fälle besonders geschaffenen Büro des Völkerbundes geführt und erhalten von dort ihre Ausweispapiere (Nansenpässe) [8].

Genau genommen darf man diesen Teil der Bevölkerung nicht zu den Minderheiten im eigentlichen Sinne rechnen, da es sich nicht um bulgarische Staatsangehörige handelt. Wir tun dies trotzdem, weil die Betreffenden als Heimatlose unter keinem tatsächlichen Fremdenrechtsschutz stehen. Dies entspricht auch der Einstellung der bulgarischen Regierung.

---

[7] Annuaire statistique du Royaume de Bulgarie, 1929/30, Sofia 1930, S. 28.

[8] Bulgarien hat die Gültigkeit dieser Ausweispapiere anerkannt durch eine Konvention, die zwischen ihm und dem Völkerbund in Genf am 20. 6. 22 für die russischen, durch ein Protokoll, das am 17. 3. 25 für die armenischen Flüchtlinge abgeschlossen wurde.

Einzelne Rechte.

a) Religiöse und Gemeindeautonomie.

In allen Orten mit entsprechender Minderheit bestehen neben den bulgarischen entsprechende religiös-nationale Minderheitengemeinden. Es sind dies hauptsächlich türkische, armenische und jüdische, da diese Minderheiten in geschlossenerem Verbande zusammenleben. Diese Gemeinden sorgen für alle Angelegenheiten der Minderheit, verwalten deren Wohltätigkeits- und sonstige Einrichtungen, beaufsichtigen das Schul- und Kirchenwesen und die hierfür besonders eingesetzten Ausschüsse. Die türkischen und jüdischen Gemeinden stehen unter der Leitung eines oberen Mjüftia bzw. Oberrabbiners, die von ihnen gewählt werden. Diese Behörden sowie deren Kanzleikosten werden vom Staat bezahlt. Desgleichen wird im bulgarischen Staatshaushalt die notwendige Summe zur Erhaltung der geistlichen Gerichte, der Minderheitenkirchen, das Gehalt der Geistlichen usw. vorgesehen. Dadurch leistet der bulgarische Staat mehr für die türkische Bevölkerung, als selbst in der Türkei getan wird. Die neue Türkei befaßt sich überhaupt nicht mehr mit dem religiösen Leben ihrer Bürger, sie zahlt weder ein Gehalt an die Geistlichkeit, noch sorgt sie für die Erhaltung der Gebetshäuser.

b) Schulwesen.

Nach bulgarischer Praxis wird in einem Ort mit 20 Kindern einer Minderheit eine entsprechende Schule eröffnet. Die Zahlen für die Minderheitenschulen in Bulgarien sind folgende[9]: 827 Schulen mit 2245 Lehrern und 58 010 Schülern. Es handelt sich hier um Grundschulen, Vorgymnasien und Gymnasien. Außerdem besteht eine türkische philologische Akademie in Schumen (Schumla). Ferner gibt es in Bulgarien die sogen. fremden Missionsschulen, und zwar 44 Grundschulen, Vorgymnasien und Gymnasien mit insgesamt 249 Lehrern und 4238 Schülern.

Der Unterricht in den Minderheiten- und Missionsschulen verläuft in der entsprechenden Sprache. Nur — außer der bulgarischen Sprache selbst — müssen bulgarische Geschichte und Heimatkunde auf bulgarisch unterrichtet werden.

---

[9] Pétroff, S. 140.

c) Sonstige Unterstützungen.

Alle Wohltätigkeitseinrichtungen der Minderheiten, d. h. die Krankenhäuser, Waisenhäuser, Altersheime u. ä., desgleichen die Kultureinrichtungen werden vom Staat, den Kreisen und den Gemeinden unterstützt. Allein im Staatshaushalt werden für diesen Zweck jährlich eine Million Lewa vorgesehen [10].

d) Presse und Vereine.

Die Minderheitenpresse genießt die in der Verfassung vorgesehene Freiheit. Es erscheinen in Bulgarien über zehn türkische Zeitungen und Zeitschriften, vier armenische, drei russische und mehrere andere.

Jede Minderheit darf ihre eigenen sportlichen, kulturellen und sonstigen Vereine gründen. Es bestehen gegenwärtig mehrere armenische, türkische, russische und jüdische Vereine verschiedenster Art.

e) Vertretung.

Die nationalen Minderheiten sind im bulgarischen Parlament, in den Kreisräten und den Gemeinderäten vertreten [11]. So war im Parlament die türkische Minderheit mit 12—18 Abgeordneten, die jüdische mit 2—4 vertreten. In den Gemeinderäten ist das Minderheitenelement noch stärker [12].

f) Wirtschaftliche Lage.

In wirtschaftlicher Beziehung wird zwischen den Bulgaren und den nationalen Minderheiten kein Unterschied gemacht. Es gilt das gleiche bürgerliche und Handelsrecht. Die Gründung von Gesellschaften steht im gesetzlichen Rahmen jedermann frei. Der Kredit bei den bulgarischen Staatsbanken ist gleichmäßig offen, und es werden keine besondere Steuern von nur einem Teil der Bevölkerung erhoben. Der größte Teil der Minderheiten in Bulgarien, die Rumänen und Türken, besteht aus Bauern. Wegen der Wirtschaftskrise, die Bulgarien als ausgesprochenes Agrarland besonders schwer betroffen hat, ist die ökonomische Lage aller bulgarischen Bauern gleichmäßig schlecht geworden. Eine größere Zahl Türken verkauft ihr

[10] Ghénoff, op. cit. III, S. 244. 3,— RM gleich 100 Lewa.

[11] Im Zuge einer innerpolitischen Reorganisation sind seit einiger Zeit Parlament, Kreis- und Gemeinderäte vorläufig aufgelöst.

[12] „Observations présentées par la delegation bulgare . . .", S. 10.

Eigentum und wandert nach der Türkei aus in der Hoffnung, dort bessere Verhältnisse zu finden. Diese starke Auswanderung geht aber ebenso auf eine türkische Propaganda zurück, die in diesem Sinne unter den bulgarischen Türken betrieben wird.

2. Bulgarische Minderheiten in den Nachbarstaaten.

a) in der Türkei.

α) de jure.

Nach den Artikeln 37—45 des Friedensvertrages von Lausanne (24. Juli 1923) hat sich die Türkei verpflichtet, das moderne Schutzsystem auf ihre Minderheiten anzuwenden, d. h. ihnen die üblichen Rechte zu gewähren: persönliche und politische Gleichberechtigung, Glaubensfreiheit, Sprachfreiheit, eigenes Schulwesen und Unterstützung aus öffentlichen Mitteln (u. a. m.).

Im Hinblick auf die bulgarische Minderheit wurden zwischen der Türkei und Bulgarien zwei besondere Verträge abgeschlossen. Der erste wurde im Jahre 1913 in Konstantinopel unterzeichnet. Er gab u. a. den Bulgaren, die nach den Balkankriegen ihre Heimstätten in Ostthrazien verlassen hatten, das Recht, mit Genehmigung der türkischen Regierung in ihre früheren Wohnsitze zurückzukehren. Ausgenommen war ein Gebietsstreifen von 15 km Tiefe längs der türkisch-bulgarischen Grenze. Der zweite kam als Freundschaftsvertrag am 18. Oktober 1925 in Ankara zum Abschluß. Es wurde ihm ein Abkommen beigefügt, das die Wiederansiedlung in Kleinasien und die Rückkehr in den dortigen Immobilienbesitz regelte. Danach durften diejenigen Bulgaren, die infolge der politischen Ereignisse die Flucht aus Kleinasien nach Bulgarien ergreifen mußten, zu ihren Heimatorten zurückkehren. Die Rückkehr war ebenfalls von einer besonderen Genehmigung der türkischen Regierung abhängig. Ferner wurde ausdrücklich das Recht der Bulgaren zum Immobilienbesitz anerkannt. Wer ihn verlassen hatte, durfte ihn wieder antreten. Das gleiche wurde für die nach Ostthrazien zurückgekehrten Bulgaren festgelegt, deren Güter während des Weltkrieges von der türkischen Regierung eingezogen worden waren [13].

[13] „La situation des minorités bulgares", S. 91.

Schließlich wurde ein türkisches Gesetz erlassen, wonach jede zur Minderheit gehörende Person sich nicht mehr als drei Kilometer von ihrem Wohnsitz entfernen darf, ohne eine besondere Genehmigung einzuholen, die durch die örtliche Polizeibehörde bei der Bezirkshauptstadt zu beantragen ist [14].

Dieses Gesetz steht in schroffem Gegensatz zum Minderheitenschutzsystem. Es widerspricht dem Verbot des Art. 37 des Lausanner Vertrages und Art. I der Minderheitenschutzverträge. Dort heißt es:

„... aucune loi, aucun règlement ni aucune action offizielle ne soient en contradiction ou en opposition avec ces stipulations et à ce qu'aucune loi, aucun règlement, ni aucune action offizielle ne prévalent contre elles [14]."

β) de facto.

Bis zu den Balkankriegen lebten in Ostthrazien etwa 250 000, in Kleinasien etwa 50 000 Bulgaren. Danach und nach dem Weltkrieg wurden sie von der türkischen Regierung in einer Weise verfolgt, daß der größte Teil seine Heimstätten und sein gesamtes Hab und Gut verlassen mußte und die Flucht nach Bulgarien ergriff. Gegenwärtig zählt man in Ostthrazien etwa 35 000 Bulgaren, hauptsächlich in der Umgebung von Adrianopel (Edirne) und Losengrad (Kirk-Kilisse), in Kleinasien etwa 13 000 im Bezirk Banderma [15].

a) Religion.

Bis zum Jahre 1912 besaß die bulgarische Minderheit in Ostthrazien und Kleinasien 190 Kirchen, 11 Klöster und 136 Paraklissen [16] mit 228 Pfarrern [17]. Heute bestehen dort noch zwei Kirchen, eine in Adrianopel und eine in Losengrad. Bis Anfang März 1935 besaß die bulgarische Minderheit noch vier Kirchen, zwei wurden inzwischen von der türkischen Regierung beschlagnahmt und als Militärdepot benutzt. Die Pfarrer der beiden restlichen Kirchen haben Schwierigkeiten und Verfolgungen seitens der türkischen Behörden zu erdulden.

---

[14] „La situation des minorités bulgares", S. 90.

[15] Nach türkischen Privatquellen; die türkische Statistik zählt nicht nach der Nationalität.

[16] Paraklissen = orthod. Diaspora.

[17] „La situation des minorités bulgares", S. 89.

b) Schulwesen.

Bis 1912 gehörten der bulgarischen Minderheit 211 Grundschulen und 2 Gymnasien mit insgesamt 333 Lehrkräften [17]. Es besteht heute keine einzige mehr [18].

c) Sonstige Rechte.

Nach den Abkommen von 1913 und 1925 hatten die bulgarischen Auswanderer das Recht, mit Genehmigung der türkischen Regierung in ihre Heimatorte in Ostthrazien und Kleinasien zurückzukehren. Tatsache ist, daß die Türkei die Genehmigung in keinem Fall erteilt hat [19]. Alle, die es versucht haben, sich ohne diese Genehmigung wieder anzusiedeln, sind nach Bulgarien abgeschoben worden. Die Bestimmung, wonach die Auswanderer das Recht hatten, in den Besitz ihrer beschlagnahmten Güter zurückzukehren, ist damit gegenstandslos geworden. Der in Ostthrazien beschlagnahmte Grundbesitz verkörpert einen Wert von rund 7 Milliarden Lewa [20].

Die Lage der in diesen Gebieten verbliebenen Bulgaren ist ebenfalls nicht viel besser. Zwar besitzen sie ihre Güter, doch ist ihnen die Möglichkeit genommen, sie zu bearbeiten bzw. die Früchte ihrer Arbeit zu ziehen. Wenn ein Angehöriger der Minderheit in jedem Fall eine besondere Genehmigung einholen muß, um sich mehr als drei Kilometer zu entfernen, und sei es auch nur, um seinen Acker aufzusuchen, so stellt dies eine kaum tragbare Beeinträchtigung dar. Zudem ist es gewöhnlich so, daß die Genehmigung überhaupt nicht oder zu spät kommt [21]. Unter diesen Umständen kann die bulgarische Bevölkerung, die fast ausschließlich aus Bauern besteht, ihrem Broterwerb nicht nachgehen. Dies ist ein Mittel, auch die Letzten noch zur Zuflucht nach Bulgarien zu zwingen. Auf dem zurückgelassenen Boden werden von der Regierung türkische Kolonisten angesiedelt.

---

[18] Es gibt in Konstantinopel zwei Kirchen, zwei Schulen und ein Krankenhaus, die für die zahlreiche bulgarische Kolonie dieser Stadt bestimmt sind. Da die Kolonie hauptsächlich aus Ausländern besteht, ist sie nicht als Minderheit im völkerrechtlichen Sinne anzusehen. Dies ist auch die Einstellung der türkischen Regierung.

[19] „La situation des minorités bulgares", S. 91.

[20] Das., S. 91.

[21] Das., S. 90.

b) in Rumänien.

α) de jure.

In Rumänien leben die bulgarischen Minderheiten geschlossen in Bessarabien, der Nord- und der Süd-Dobrudja. Diese drei Gebiete wurden dem Königreich zu verschiedenen Zeiten angegliedert. Deshalb herrscht dort noch heute ein verschiedener Rechtszustand.

Bessarabien kam unter rumänische Herrschaft durch einen besonderen Vertrag, der am 28. 10. 1920 zwischen den alliierten Hauptmächten und Rumänien abgeschlossen wurde [22]. Artikel 3 dieses Vertrages lautet wie folgt:

„La Roumanie s'engage à observer et à faire strictement observer, sur le territoire de la Bessarabie, les clauses du traité signé à Paris le 9 décembre 1919 par les Principales Puissances alliés et la Roumanie."

Der Vertrag vom 9. 12. 1919 bezieht sich auf den Minderheitenschutz. In Art. 5 heißt es weiter, daß die Optanten das Recht haben, ihren rumänischen Grundbesitz zu behalten. Artikel 6 regelt die Frage der Staatsangehörigkeit folgendermaßen:

„La Roumanie reconnaît la qualité de Roumains [23], de plein droit et sans aucune formalité, au ressortissants de l'empire [24], nés sur le territoire de la Bessarabie de parents y ayant domicile, quoiqu'au moment de l'entrée en vigueur de ce traité ils n'eussent par leur domicile dans cette contrée."

Von besonderer Bedeutung bei dem Erwerb Bessarabiens war ferner noch das Gesetz über die Agrarreform, das in den beiden Dobrudjen bereits durchgeführt war. Auf die Art seiner Anwendung und seine Bedeutung für die bulgarische Minderheit kommen wir noch zu sprechen. Es sei hier lediglich vorausgeschickt, daß es sich mehr um eine Enteignung als um eine Agrarreform handelt. Den Bulgaren wurden fast alle Liegenschaften weggenommen. Formell erfolgte dies gegen Bezahlung. Tatsächlich erreichte der Gegenwert 2—3 % des Realwertes. Die Ablösung erfolgte nicht in bar, sondern durch Obligationen (Bons), deren Kurs 35 % unter dem Nominalwert liegt. Demgegenüber haben die Staatsangehörigen Frankreichs, Großbritanniens und selbst Griechenlands den vollen Gegenwert er-

[22] Von 1878 bis 1920 war Bessarabien russisch.
[23] Hier: rumänische Staatsangehörigkeit.
[24] Empire russe.

halten. Die gekennzeichnete Ausnahme betraf nur die bulgarischen Staatsangehörigen und die Bulgaren russischer Staatsangehörigkeit [25].

Die Nord-Dobrudja wurde noch im Jahre 1878 durch den Vertrag von Berlin an Rumänien angegliedert. Die Rechtslage in diesem Gebiet ist dadurch die gleiche wie in den übrigen Teilen Alt-Rumäniens. Die Süd-Dobrudja erhielt Rumänien 1913 nach dem zweiten Balkankrieg durch den Vertrag von Bukarest. Die Rechtslage steht dort unter dem Zeichen des Gesetzes vom 1. April 1914 über die Organisation der Neuen Dobrudja (Süd-Dobrudja). Dieses Gesetz trägt außerordentlichen Charakter. Es sieht neben einer starken Ausdehnung der Befugnisse der Verwaltung Agrarreformen vor, die für die bulgarische Minderheit von besonderer Bedeutung sind. Von den Agrarreformen ist noch gesondert zu sprechen. Über die Verwaltungsbestimmungen ist zu sagen, daß sie eine ungewöhnliche Rechtslage in der Süd-Dubrudja geschaffen haben, die selbst in Widerspruch zur rumänischen Verfassung steht, und daß sie sich ausschließlich gegen die Minderheiten richten. Wie wir noch sehen werden, machte damals der rumänische Teil nicht einmal 2,5 % der Gesamtbevölkerung aus. Man braucht daher nicht zu bemerken, daß ein derartiges Gesetz vom Standpunkt des Minderheitenrechts unzulässig ist. Trotzdem nun Rumänien im Jahre 1919 den Minderheitenschutzvertrag abgeschlossen hat, wurde dieses Gesetz keineswegs außer Kraft gesetzt, es wurde vielmehr durch Gesetze von 1921, 1922 und 1936 ergänzt.

Die Verpflichtungen zum Minderheitenschutz sind für das gesamte rumänische Staatsgebiet in dem Vertrag vom 9. 12. 1919 niedergelegt. Sie sind die üblichen und uns soweit bekannt. Hier ist besonders an den Artikel 3, Abs. 1 und 6 zu erinnern, wonach der Bevölkerung der neuerworbenen Gebiete das uneingeschränkte Recht auf Erwerb der rumänischen Staatsangehörigkeit kraft Geburt zugesprochen war. Das gleiche Recht legt Art. 2 des Gesetzes vom 1. April 1914 für die Süd-Dobrudja fest.

---

[25] Es handelt sich hier und im folgenden nicht etwa um Ausländer, sondern um die vorhandene Bevölkerung der neuerworbenen Gebiete. Diese Bevölkerung sollte nach den Bestimmungen der Verträge: der oben wiedergegebene Art. 6 des Vertrages vom 28. 10. 1920, Art. 3, Abs. 1 und Art. 6 des Minderheitenschutzvertrages mit Rumänien vom 9. 12. 1919, das uneingeschränkte Recht haben, die rumänische Staatsangehörigkeit zu erwerben. Dieses Recht wurde ihr unter verschiedenen Vorwänden verweigert. Es handelt sich demnach hier um Minderheiten oder solche, die es werden sollten.

Dort heißt es, daß die rumänische Staatsangehörigkeit allen Bewohnern zu verleihen ist, die im Zeitpunkt der Annexion bulgarische Staatsangehörige waren. Die Tatsache, daß in den Jahren 1921 und 1924 Gesetze über den gleichen Gegenstand ergangen sind, beweist, daß die Regelung nicht durchgeführt wurde. Die Gründe hierfür sind in dem Abschnitt de facto zu behandeln.

Die rumänische Verfassung ist nach den Ausführungen in durchaus freiheitlichem Sinn abgefaßt. Das gilt nicht für die übrige Gesetzgebung. Das Gesetz vom 1. April 1914 wurde schon erwähnt. Es sah u. a. eine Agrarreform vor. Hierzu äußerte sich Lubenoff wie folgt [26]:

„Mit dem Gesetz vom 1. April 1914 unter dem Titel: Gesetz über die Organisation der Neuen Dobrudja, hat Rumänien die Durchführung seiner Herrschaftsgewalt und auch eine Art Agrarreform in dieser Provinz vorgenommen, die den Hauptzweck verfolgte, ein Drittel von dem Lande der ansässigen Bevölkerung für den Staat unentgeltlich zu nehmen ... Die Agrarreform in der Süd-Dobrudja stellt ein Sonderkapitel in den allgemeinen Agrarreformen Rumäniens dar, da sie eine Sonderheit aufweist, die in den übrigen Gebieten des Königreichs Rumänien nicht vorkommt." (Gemeint sind die Enteignungen.)

Die Tatsachen, daß die Agrarreform einmal einen Staatsfonds vorsieht, in den ein Drittel des Bodens eingehen soll, zum anderen, daß es sich um eine Provinz handelt, in der die Minderheiten den bei weitem überwiegenden Teil der Bevölkerung darstellen, sprechen hinreichend für die Ziele, die hiermit verfolgt wurden. Davon unberührt bleibt noch die Art, in der diese Reformen durchgeführt wurden.

Ein Gesetz, das weiterhin die wirtschaftliche Lage der bulgarischen Minderheit in der Süd-Dobrudja besonders schwer betraf, ist das „Gesetz zur Änderung einiger Bestimmungen von Kapitel VI des Gesetzes vom 1. April 1914 über die Organisation der Neuen Dobrudja". Es datiert vom 6. April 1924 und sieht eine allgemeine Nachprüfung der Rechtstitel (vérification des titres) für alle Liegenschaften vor.

Die rechtliche Begründung dieser Maßnahme wurde seitens Rumänien auf das ottomanische Recht zurückgeführt, das zwei Arten des Eigentums kannte: „Mülk" (volles Eigentum) und „Mirié" (dauernder Besitz mit Recht zum Fruchtentzug bei for-

[26] Lubenoff, S. 521.

mellem Eigentum des Sultans). In den von der Türkei in Europa eroberten Gebieten herrschte hauptsächlich der Rechtszustand des „Mirié".

Bevor wir auf die einzelnen Bestimmungen dieses Gesetzes eingehen, ist zu erwähnen, daß in dem Gesetz von 1914 eine derartige Nachprüfung der Titel schon vorgesehen war. Ferner, daß zu diesem Zweck noch zwei besondere Gesetze am 26. Juni 1921 und am 7. April 1922 erlassen wurden. In den Motiven des Gesetzes von 1924 heißt es, die Akten der Nachprüfung von 1914 seien mit dem weiteren Inhalt der Staatsarchive vor der Besetzung Rumäniens durch die Mittelmächte nach Rußland geschickt worden. Dort seien sie größtenteils verlorengegangen. Die Gesetze von 1921 und 1922 seien nicht vollkommen durchgeführt worden. Daher erscheine eine Neuregelung notwendig.

Nach Art. 13 des Gesetzes von 1924[27] ist jeder Eigentümer verpflichtet, binnen einer Frist von 90 Tagen seit Verkündung des Gesetzes sein Eigentumsrecht („Mülk"), sein Besitzrecht („Mirié") oder ein anderes dingliches Recht auf Liegenschaften durch Dokumente nachzuweisen. Dazu ist zu bemerken, daß bei der Nachprüfung von 1914 ein Drittel der Dokumente bei den damaligen Prüfungskommissionen geblieben ist, mit dem rumänischen Staatsschatz nach Moskau geschickt wurde und von dort nicht zurückkehrte[28]. Diese Tatsache wird nicht berücksichtigt, und das Schweigen des Gesetzes besiegelt das Schicksal der Liegenschaften. Sie verfallen dem Staat[29]. Dies geht aus Art. 116 hervor:

„Die ländlichen Liegenschaften, gleichgültig ob sie in absolutem Eigentum stehen oder nach dem Recht Mirié besessen werden, der Bewohner, die ihre Dokumente nicht oder nicht innerhalb der in Art. 113 vorgesehenen Frist zur Nachprüfung vorgelegt haben, ferner derjenigen, deren Titel nachgeprüft und zu-

---

[27] Art. 113: „Binnen einer Frist von 90 Tagen seit der Verkündigung dieses Gesetzes sind alle diejenigen, die ein absolutes Eigentumsrecht oder Besitzrecht der Mirié oder ein anderes dingliches Recht an einer Immobilie in der Neuen Dobrudja in Anspruch nehmen, verpflichtet, eine Erklärung für alle im Bereich der zuständigen Bezirkskommission belegenen Immobilien in drei Exemplaren abzugeben, die folgendes enthalten soll: ..."

Es folgen fünf Absätze mit dahingehenden Forderungen. — Vgl. „Ztschr. f. ausl.-öffentl. Recht und Völkerrecht", Bd. II, Teil I Urkunden, S. 725 ff.

[28] Lapredelle, op. cit. I, S. 219.

[29] Lapradelle, op. cit. I, S. 219; Lubenoff, S. 524.

rückgewiesen worden sind, sowie derjenigen, welche einer der Bestimmungen des Art. 115 [30] zuwidergehandelt haben, sind und bleiben ohne weiteres Eigentum des Staates, der auf dem Verwaltungswege, ohne Mahnung, ohne Inverzugsetzung und ohne Gerichtsurteil sich in ihren Besitz setzt [31]."

Aufschlußreich ist weiterhin Art. 117, Abs. 1:

„Die Besitzer nach dem Recht Mirié sind verpflichtet, von dem nachgeprüften und zuerkannten Boden ein Drittel dem Staate abzutreten, um so Eigentümer der anderen zwei Drittel zu werden."

Schließlich ist in diesem Zusammenhang noch auf die Regelung des Art. 118, Abs. 2 und Art. 125, Abs. 2 hinzuweisen. Art. 118, Abs. 2 legt die Kompetenz der Bezirkskommissionen fest, deren tatsächliche Bedeutung wir noch zu erörtern haben:

„... sie setzen die Fläche fest, die als absolutes Eigentum dem Besitzer, sowie die Fläche, die dem Staat zufällt."

Den Bewohnern, die sich mit dem Entscheid der Bezirkskommission nicht zufrieden erklären und aus diesem Grund das Land nicht annehmen wollen, steht nach Art. 125, Abs. 2 kein Rechtsmittel zu:

Art. 125, Abs. 2: „Ist der Einwohner abwesend, oder will er das zugewiesene Land nicht annehmen, so wird es dem örtlichen Bürgermeister auf Grund eines Protokolls übergeben. Setzt sich der Einwohner innerhalb drei Jahren von dem Datum des Protokolls an nicht in den tatsächlichen Besitz des Landes, so verliert er das Recht auf die Liegenschaft zugunsten des Staates, der auf die in Art. 116 angegebene Weise davon Besitz ergreift."

Die Anerkennung des Eigentums nach erfolgter Prüfung der Rechtstitel und der Abgabe eines Drittels der Liegenschaften gibt dem Betreffenden nicht ohne weiteres das freie Verfügungsrecht, z. B. das Recht zur Veräußerung des Restgutes. Zunächst ist durch Art. 115 [32] jede Veräußerung vor Abschluß des Prüfungsverfahrens verboten und nichtig. Aber auch eine Veräußerung der nachgeprüften Liegenschaften ist nur für die Be-

[30] Art. 115: „Alle Akte wirklicher oder verschleierter Veräußerung jeglichen in Art. 113 erwähnten Eigentums oder Besitzes, die vor dem 28. Juni 1913 bis zur endgültigen Nachprüfung des Rechtes des Verkäufers stattgefunden haben, sind ohne weiteres nichtig und rechtsungültig."

[31] Siehe hierzu und zu den folgenden Zitaten: „Zeitschr. f. ausl. öffentl. Recht und Völkerrecht", Bd. II, Teil I — Urkunden, S. 725 ff.

[32] Siehe oben Anm. 30.

wohner zulässig, die nicht auswandern und nicht für die bulgarische Staatsangehörigkeit optieren. Um die Durchführung dieser Bestimmung zu sichern, schreibt das Gesetz vor, daß jede Veräußerung unter der Kontrolle des Staates stattzufinden habe, und die Bezahlung der veräußerten Liegenschaften durch Vermittlung des Ministeriums für Landwirtschaft und Domänen zu erfolgen habe. Der Käufer hat den Kaufpreis bei dem Ministerium zu hinterlegen. Dieses erstattet den Betrag dem Verkäufer erst nach Ablauf eines Jahres [33]. Außerdem hat der Staat ein Vorkaufsrecht. das er innerhalb von drei Monaten nach Abschluß des Kaufvertrages geltend machen kann.

Wer auswandert, auf die rumänische Staatsangehörigkeit verzichtet oder sie nicht erhält, darf sein Land nur an den Staat verkaufen. Der Preis wird vom Obersten Landwirtschaftsrat festgelegt.

Man ist sich einig darüber, daß dieses Gesetz ebenso wie die Agrarreform von 1914 in erster Linie den Zweck verfolgt, möglichst viel Land der Bevölkerung wegzunehmen und auf den Staat übergehen zu lassen. Die Bevölkerung besteht, wie gesagt, überwiegend aus Minderheiten. Es wird sogar festgestellt [34], daß auch solche Bestimmungen, die auf den ersten Blick zugunsten der Bevölkerung ergangen zu sein scheinen, tatsächlich eine Negation des Rechtes Mülk darstellen.

Ähnlich ist es mit den Bestimmungen über die Abgrenzung, die bei der Nachprüfung der Rechtstitel stattfindet. Soweit das Grundstück den in der Urkunde angegebenen Flächeninhalt überschreitet, fällt es dem Staate zu. Dieses Ergebnis ändert sich selbst dann nicht, wenn die Abgrenzung der Grundstücke nach den Dokumenten völlig klar und zweifelsfrei ist. Es genügt, daß ein geringerer Flächeninhalt angegeben ist, als ihn die feststehenden Grenzen umfassen [35]. Diese Fälle waren zahlreich, da die dokumentarischen Angaben über die Größe der Liegenschaften in Bulgarien gemacht wurden und dort s. Zt. noch kein Kataster bestand [36]. Da die Flächengröße der Besteuerung zugrunde gelegt wurde, hat man sie oft kleiner angegeben.

---

[33] Lubenoff, S. 526.

[34] Lapradelle, op. cit. I, S. 208; Lubenoff, S. 525; Pénakov, op. cit. II, S. 35 — u. a.

[35] Lubenoff, S. 525.

[36] Dieser Zustand herrscht teilweise noch heute.

Bei der Enteignung der Gemeindegüter hat sich der rumänische Staat nicht mehr auf den Unterschied zwischen Mülk und Mirié berufen. Er hat sich einfach ohne weiteres zum endgültigen Eigentümer erklärt [37]. Das gleiche gilt für das Grundeigentum der Kirchen, Schulen, Krankenhäuser und anderen Institute. Diese Regelung trifft Art. 124: „Es sind und bleiben Eigentum des Staates: ..."

Art. 124, Abs. 6: „... alle Liegenschaften, gleich welcher Art, die den Kirchen und anderen Kultur- und Wohlfahrtseinrichtungen gehören."

Gleichlautend bezieht sich Art. 124, Abs. 5 auf die Liegenschaften der Schulen. Dazu ist zu bemerken, daß die in Frage kommenden Einrichtungen in der Süd-Dobrudja fast ausschließlich bulgarisch waren.

Noch eigenartiger ist die Bestimmung des Abs. 7:

Art. 124, Abs. 7: „... alle Bergwerke, Steinbrüche und Mineralquellen."

Für die Süd-Dobrudja kommen die Steinbrüche in Frage, die hiermit ohne jede Begründung und ohne jede Entschädigung ihren Eigentümern weggenommen wurden.

Schließlich bestimmt Art. 129:

„Der Staat kann den Boden, der gegenwärtig Eigentum des Staates ist, sowie denjenigen, der gemäß diesem Gesetz oder durch Enteignung in das Patrimonium des Staates übergeht, kolonisieren oder durch die Zentralstelle für Landüberweisung in kleineren Parzellen, und zwar auf Grund eines Erlasses des Ministerialrates, veräußern lassen."

Alle rumänischen [38] und bulgarischen [39] Juristen, ebenso die ausländischen, wie Lapradelle, die sich mit der Frage beschäftigt haben, sind sich darüber einig, daß das Gesetz zur Nachprüfung der Rechtstitel weder als Agrargesetz noch als Gesetz zur Regelung des Eigentumsrechts haltbar ist. Auch wir werden uns nicht auf die privatrechtliche Natur des Gesetzes einlassen und keine Kritik üben. Das hieße offene Türen einrennen: denn selbst die Verfasser des Gesetzes bemühen sich nicht um eine Rechtfertigung. In den Motiven wird gesagt, die Regelung sei

[37] Art. 124, Abs. 2.

[38] Siehe „Opinions et constatations roumaines concernant le régime de la propriété rurale dans la Dobrudja du Sud"; ferner Pénakov, op. cit. II.

[39] Kolaroff, Iv., „La loi roumaine pour la Nouvelle Dobrudja", Sofia 1928; Tocher, Th., „La propriété foncière rurale dans la Dobrudja du Sud", Sofia 1929; Ghénoff, op. cit. III.

getroffen unter dem Gesichtswinkel: „des possibilités politiques et des interêts suprêmes de l'Etat [40]." Auf die „interêts suprêmes" kommen wir noch einmal zurück. Hier seien nur einige allgemeine Bemerkungen erlaubt.

Es ist nicht nur Rumänien, das ehemals türkischen Boden besitzt. Alle Balkanstaaten sind auf gleicher Grundlage wieder erstanden. Ferner erhielten ehemals türkisches Gebiet: Österreich-Ungarn, Rußland, Frankreich, Spanien, Italien, England und der Irak. Soweit uns bekannt ist, wurde eine „vérification des titres" nur von Frankreich in Nord-Afrika vorgenommen, die aber weder dreimal wiederholt wurde noch von vornherein auf eine Enteignung abgestellt war. Auch Alt-Rumänien ist auf ehemals türkischem Boden wiedererstanden. Ein derart eigenartiges Verfahren wurde aber nur für die Süd-Dobrudja vorgenommen, wo die Rumänen knapp 2,5 % der Gesamtbevölkerung ausmachten und als hauptsächlich Stadtbewohner nicht den tausendsten Teil des Ackerbodens besaßen. Der gehörte den Türken und Bulgaren.

Wenn es ferner zwar zutrifft, daß die Süd-Dobrudja bis zum Jahre 1877 ein Teil des Ottomanischen Reiches war, wo der Unterschied zwischen Mülk und Mirié bestand, so steht doch weiterhin fest, daß dieses Gebiet von 1878 bis 1913 zu Bulgarien gehörte. Das heißt, die Besitzer haben 35 Jahre lang ihr Recht ausgeübt in einem Staat, dessen Gesetzgebung weder den Miriébesitz noch etwas Ähnliches kennt [41]. Soweit früher ein Miriébesitz vorlag, ist das volle Eigentum in der bulgarischen Zeit nach bulgarischem Recht erworben worden.

Nach Völkerrecht sind die bestehenden Rechte bei einem Wechsel der Gebietshoheit aufrechtzuerhalten. Dieser Grundsatz hat in allen Friedensverträgen der jüngeren und älteren Zeit Ausdruck gefunden. Auch die Rechtslehre [42] weist übereinstimmend auf seine große Wichtigkeit für die zwischenstaatliche Rechtslage hin. Rumänien hat darauf keine Rücksicht genommen.

---

[40] „Minorités bulgares en Roumanie", S. 72.

[41] Das bulgarische Recht kennt den Unterschied zwischen Mülk und Mirié nicht. Art. 35 des Gesetzes für das „Grundeigentum und die Servitute" von 1904 setzt voraus, daß diejenigen Besitzer, die ein absolutes Recht durch eine Urkunde nicht beweisen können (also Mirié und andere Fälle des Dokumentenmangels) das volle Eigentum durch Verjährung erworben haben. Dadurch sind alle Miriérechte volles Eigentum geworden.

[42] Vgl. Strupp, op cit. I, S. 9 ff.; Ghénoff, op. cit. II, S. 78, op. cit. III, S. 263 u. a.

Desgleichen ist die Einziehung des unbeweglichen Vermögens der Kirchen, Schulen und Wohlfahrtseinrichtungen vom völkerrechtlichen Standpunkt unzulässig. In Art. 9 des Minderheitenschutzvertrages heißt es:

„Ils (les minorités) auront notamment un droit égal à créer, diriger et controler à leurs frais des institutions charitables, religieuses ou sociales, des écoles et autres établissements d'éducation, avec le droit ... etc."

Die Minderheiten können indessen von diesem Rechte keinen Gebrauch machen, sie können die genannten Einrichtungen nicht aus eigenen Mitteln treffen und unterhalten, wenn diese Mittel vom rumänischen Staat beschlagnahmt werden.

Die besondere Lage bzgl. des unbeweglichen Vermögens wurde in der weiteren Gesetzgebung (wieder nur für die Süd-Dobrudja) aufrechterhalten und ausgebaut. Einige Bestimmungen dieser Gesetze sind etwas milder, aber sie haben keine rückwirkende Kraft. Andere sind hingegen strenger. So z. B. Art. 26 des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes über die Organisation der Neuen Dobrudja vom 4. 7. 1930 [43], in dem die in Art. 125 des Gesetzes von 1924 vorgesehene dreijährige Frist [44] auf ein Jahr verkürzt wird. Die ergänzenden Gesetze datieren vom 16. 4. 1926, vom 4. 7. 1930, vom 18. 12. 1934 und vom 8. 1. 1936.

Die beiden letztgenannten Gesetze beziehen sich hauptsächlich auf das Vorkaufsrecht des Staates und das Kauf- und Verkaufsrecht der Bewohner. Ihre Bestimmungen treffen die bulgarische Minderheit besonders schwer. Es ist danach der Kauf von Liegenschaften nur den rumänischen Staatsangehörigen gestattet, die rumänischer oder türkischer Nationalität sind [45]. Damit sind die zur bulgarischen Minderheit gehörenden Personen vom Kauf ausgeschlossen, obwohl sie gleichberechtigte rumänische Staatsangehörige sind. Diese Bestimmung bedarf vom Standpunkt des Minderheitenrechts keiner Auslegung. Selbst der Direktor der Staatlichen Domänen in der Dobrudja, Herr Eugène Zamphirolou, sieht hierin „eine schwere Verletzung des Eigentumsrechtes der Bewohner der Dobrudja" und eine „vollkommene Paralysierung des Prinzips der freien Zirkulation der Bauerngüter [45]."

---

[43] Vgl. die Wiedergabe in der „Zeitschr. f. ausl.-öffentl. Recht und Völkerrecht" Bd. II, Teil II — Urkunden, S. 738.

[44] Art. 125 vgl. oben S. 101.

[45] Zamphirolou a. a. O.

β) de facto.

Es ist schwer, Zahlen für die bulgarische Minderheit in Rumänien zu gewinnen. Das gilt insbesondere für die Nord-Dobrudja, die sich seit 1878 unter rumänischer Hoheit befindet, weil die rumänische Statistik nicht nach der Nationalität zählt. Für Bessarabien und die Süd-Dobrudja verfügen wir als Ausgangspunkt über die russische und bulgarische Statistik, deren letzte Erhebungen nicht so weit zurückliegen.

Im südlichen Teil Bessarabiens lebt die bulgarische Minderheit geschlossen in zwei Städten, Bolgrad und Komrat, und etwa 72 Dörfern, die sich auf die Regierungsbezirke Akerman, Bender und Ismail verteilen. Nach den Berechnungen des Vereins der bessarabischen Bulgaren beläuft sich ihre Zahl auf rund 350 000. Zu dem gleichen Ergebnis gelangte die bulgarische Union für Frieden und Völkerbund. Lamouche gibt 300 000 Personen an[46]. Es ist demnach mit einer Stärke von 300 000 bis 350 000 zu rechnen.

Die bulgarische Minderheit in der Nord-Dobrudja wird meist mit 100 000 angegeben. Auch Lamouche hält diese Zahl für richtig[47].

Für die Süd-Dobrudja gibt die bulgarische Statistik von 1910 folgende Zahlen:[48]:

Gesamtbevölkerung	282 130
davon Bulgaren	134 355
Rumänen	6 348.

Wenn man den normalen Bevölkerungszuwachs berücksichtigt, andererseits die Zahl der ausgewanderten Bulgaren abzieht, muß sich die Minderheit in der Süd-Dobrudja gegenwärtig auf etwa 150 000 Personen belaufen[49]. Außerdem leben in Alt-Rumänien und im Banat noch annähernd 50 000 Bulgaren[50].

Die bulgarische Minderheit in Rumänien weist demnach eine Stärke von über 600 000 Personen auf.

Einzelne Rechte.

a) Staatsangehörigkeit.

Art. 6 des Vertrages vom 28. 10. 1920, durch den Bessarabien an Rumänien fiel, bestimmt, daß der Bevölkerung russischer Staatsangehörigkeit die rumänische „sans aucune formalité" zu

[46] Lamouche, Bd. III, S. 39.
[47] Lamouche, Bd. III, S. 18.
[48] Ghénoff, op. cit III, S. 260.
[49] Lamouche, Bd. III, S. 22.
[50] Ghénoff, op. cit. III, S. 268.

verleihen sei. Trotz dieser eindeutigen Verpflichtung wurde einem Teil, der seiner Nationalität nach bulgarisch war, die rumänische Staatsangehörigkeit unter verschiedenen Vorwänden versagt, so daß er in eine ungünstige Lage gegenüber der inneren Gesetzgebung geriet [51].

Das gleiche geschah in noch viel größerem Umfang in der Süd-Dobrudja und wurde von Rumänien als Mittel benutzt, die eingesessene Bevölkerung zur Auswanderung zu zwingen. Ferner verschlechtert sich die Lage der Bulgaren hier noch insofern, als Rumänien vor nicht allzu langer Zeit auf Grund des Art. 177 des Friedensvertrages von Neuilly einen Sequester für alle Güter bulgarischer Staatsangehöriger bestellt hat.

b) Religion.

Alle Liegenschaften der zahlreichen bulgarischen Kirchen und Klöster wurden vom Staate beschlagnahmt, in den Kirchen selbst wurde nach der Besetzung der einzelnen Gebiete der rumänische Einfluß gesichert.

Das gleiche gilt für die Nord-Dobrudja, wo nur noch in der Kirche von Küstendja (Konstantza) bulgarische Geistliche dienen, und der Gottesdienst in bulgarischer (kirchenslawischer) Sprache verläuft.

In der Süd-Dobrudja besaß die bulgarische Minderheit 66 Kirchen bis zum Jahre 1913. Heute dürfen die bulgarischen Geistlichen nur noch in sehr wenigen Kirchen als Gehilfen der rumänischen tätig sein. Der Gottesdienst findet in beiden Sprachen statt.

c) Schulwesen und Sprachfreiheit.

Das bulgarische Schulwesen in Bessarabien konnte nicht normal gedeihen, da diese Provinz im Verlauf von 70 Jahren viermal den Herrn wechselte, und sowohl die Russen wie die Rumänen der Entwicklung Hindernisse in den Weg legten. Trotzdem gehörten der bulgarischen Minderheit dort 81 Schulen, davon 79 auf dem Land und 2 in den Städten. Bolgrad hatte ein Gymnasium, welches das älteste bulgarische überhaupt war. Nach dem Rückfall Bessarabiens an Rumänien wurden dort 1920 zunächst parallel bulgarische und rumänische Klassen eingerichtet, 1½ Jahr später ging es völlig in rumänische Hand über [52]. Das gleiche geschah überall, so daß es heute in Bessarabien keine bulgarische Schule mehr gibt.

[51] Lamouche, Bd. III, S. 40.
[52] „La situation des minorités bulgares", S. 42.

Bis zur Angliederung der Nord-Dobrudja an Rumänien im Jahre 1878 besaß die bulgarische Minderheit dort 60 Schulen in den Dörfern und Städten, darunter auch ein Gymnasium in Tultscha. Das Gymnasium bestand noch einige Jahre, ehe es wie alle anderen in rumänische Leitung übergeführt wurde [53]. Heute besteht dort noch eine bulgarische Grundschule mit einem Vorgymnasium in Küstendja (Konstantza).

In der Süd-Dobrudja zählte man im Jahre 1912 276 bulgarische Schulen mit 584 Lehrern und 21 951 Schülern [54]. Alle diese Schulen wurden zu Beginn der rumänischen Herrschaft aufgelöst. Erst vor ein paar Jahren wurde gestattet, insgesamt vier wiederzueröffnen, und zwar in den Städten Dobritsch (Bazardzik), Silistra (Dolostor), Kawarna und Baltschik. Dagegen wurde in keinem einzigen Dorf die Neueröffnung der früheren Schulen zugelassen, obwohl es noch heute dort rein bulgarische Dörfer gibt, und obwohl die Bevölkerung energische Schritte in dieser Richtung unternahm. Nach Lamouche sind zu diesem Ziel allein aus der Süd-Dobrudja im Jahre 1930 7000 Petitionen an das Ministerium für Volksbildung gerichtet worden. Die meisten wurden allerdings von den örtlichen Polizeibehörden beschlagnahmt und ihre Urheber verfolgt [55].

Die Abschlußzeugnisse der bulgarischen Schulen geben nach den rumänischen Gesetzen weder das Recht zum Besuch einer höheren Schule, noch gelten sie als Befähigungsnachweis bei der Zulassung zu irgendwelchen Ämtern [56].

Trotz dieser Lage und der Tatsache, daß zur Erhaltung der Schulen hohe Schulgelder genommen werden müssen, sind sie stark besucht. Das nationale Selbstbewußtsein der bulgarischen Minderheit in der Süd-Dobrudja ist so ausgeprägt, daß jeder Bauer, dem dies finanziell möglich ist, seine Kinder zum Besuch einer bulgarischen Schule in die Stadt schickt, obwohl sie hierdurch keine Berechtigung erwerben. In den vier bulgarischen Minderheitenschulen unterrichten insgesamt 102 Lehrer für 3100 Schüler [57].

Im rumänischen Staatshaushalt werden Gelder für das Schulwesen der Minderheiten vorgesehen. Sie beliefen sich im Jahre 1930 auf 25 Millionen Lei [58]. Von dieser Summe erhielt die

[53] „La situation des minorités bulgares", S. 54.
[54] Ghénoff, op. cit. III, S. 260.
[55] Lamouche, Bd. III, S. 22.
[56] „La situation des minorités bulgares", S. 56.
[57] Dass., S. 56.
[58] 100 Lei etwa 2,50 RM.

deutsche Minderheit mit rund 500 000 Personen: 11 Millionen Lei; die ungarische mit rund 1 900 000 Personen: 10,5 Millionen Ley; die bulgarische mit rund 650 000 Personen: 770 000 Ley. Auf Kopf und Jahr gerechnet erhielt danach jeder Deutsche: 22 Lei, jeder Ungar: 2,25 Lei, jeder Bulgare: 1,20 Lei. Selbst die türkische Minderheit erhielt eine höhere Unterstützung für ihre Schulen als die bulgarische [59]. Man kann nun zwar sagen, daß die kulturellen Ansprüche der deutschen Minderheit größer sind als die der bulgarischen. Das trifft aber nicht auch für die ungarische und insbesondere nicht für die türkische Minderheit zu [60].

Die sonstigen Einrichtungen der bulgarischen Minderheit zur Pflege ihrer Kultur, wie Lesesäle [61], Gesangvereine, Sportverbände und Wohltätigkeitsinstitute, wurden in den einzelnen Provinzen schrittweise aufgelöst, das Eigentum beschlagnahmt, die Bücher der Lesesäle wurden vernichtet oder sind verlorengegangen [62]. Im Jahre 1931 wurde die Neuerrichtung wieder gestattet, und es bestehen gegenwärtig zwei bulgarische Sportvereine und etwa zehn Lesesäle.

Trotz der ausdrücklichen Bestimmung des Art. 8, Abs. 4 des Minderheitenschutzvertrages wird in der Dobrudja und in Bessarabien kein Antrag, keine Urkunde und keine mündliche Erklärung auf bulgarisch von den Gerichten und Verwaltungsbehörden entgegengenommen. Nur während des Wahlkampfes erlassen einige Parteien Aufrufe in bulgarischer Sprache.

d) Pressefreiheit.

In der rumänischen Verfassung ist die Freiheit der Presse garantiert. Das gilt für die rumänischen Zeitungen, nicht aber auch für die der Minderheiten. Während dreier Jahre wurden in der Dobrudja sechs bulgarische Zeitungen unter verschiedenen Vorwänden verboten [63].

---

[59] „Minorités bulgares en Roumanie", S. 23.

[60] Es besteht noch eine bulgarische Schule und eine Kirche in Bukarest. Sie sind aber wie in Konstantinopel in erster Linie für die dortige bulgarische Kolonie bestimmt.

[61] Diese Lesesäle findet man in jedem bulgarischen Dorf. Sie enthalten eine kleine Bibliothek, und man kann dort auch die Zeitungen und Zeitschriften einsehen.

[62] „La situation des minorités bulgares", S. 57.

[63] „Minorités bulgares en Roumanie". S. 27. Es fehlen uns jüngere Mitteilungen.

Außerdem wurde in die Schriftleitungen und Druckereien folgender Zeitungen eingebrochen und die Einrichtung zerstört: „Nasch Glass“ am 7. Dezember 1927, „Kurier“ und „Obnowa“ im September 1931, ohne daß die Täter bestraft wurden. Das gleiche Schicksal widerfuhr der Schriftleitung der „Nowo Edinstwo [64]“.

Gegenwärtig erscheinen in der Süd-Dobrudja zwei Zeitungen: „Probuda“ in Silistra (Dolostor) und „Nowo Edinstow“ in Dobritsch (Bazardzik), und eine in der Nord-Dobrudja, die aber mit den größten Schwierigkeiten zu kämpfen hat und in den meisten Dörfern nicht zugelassen wird [65].

e) Politische Rechte.

Die bulgarische Minderheit genießt die politischen Rechte in gleichem Umfang wie die rumänische Bevölkerung. Sie hat eigene Abgeordnete im Parlament und im Senat und ist in den Gemeinderäten vertreten.

f) Wirtschaftliche Lage.

Die bulgarische Minderheit in der Dobrudja und in Bessarabien geriet durch die Agrarreform, insbesondere in der Süd-Dobrudja durch die Nachprüfung der Rechtstitel, in schwere wirtschaftliche Bedrängnis.

In diesen Gebieten war eine Agrarreform überhaupt nicht zu begründen, da das Land hier in mittlere und kleinere Güter aufgeteilt war, im Gegensatz zu Alt-Rumänien, wo der Großgrundbesitz vorherrschte. Davon abgesehen, war die Reform durch die Art und Weise ihrer Vollziehung ausschließlich gegen die Minderheiten gerichtet. Dies geht zunächst aus der Schaffung eines Staatsfonds hervor, dem ein Drittel des Bodens zugewiesen werden sollte, zweitens daraus, daß im Wege dieser Reform kein Türke und kein Bulgare Land erhielt, obwohl es auch unter diesen Anwärter gab, die keinen oder wenig Boden besaßen [66].

Daß die Gründe der Agrarreform nicht auf juristische Erwägungen zurückgehen, sondern auf politischem Gebiet zu suchen sind, bringt die Aussprache über dieses Gesetz in Parlament und Senat offen zum Ausdruck. In der Parlamentssitzung vom 8. April 1922 führte der rumänische Minister Duca in seiner Schlußrede u. a. aus: „Je vous prie donc, que nous votions cette

[64] Dass., S. 27.
[65] „La situation des minorités bulgares“, S. 60.
[66] Lamouche, Bd. III, S. 24.

loi au plus tôt, c'est l'intérêt national qui le réclame." Noch klarer hat dies der rumänische Senator Dr. Hasnach in der Senatssitzung vom 4. März 1926 auf die Kritik des Senators Angélesco ausgedrückt: „Salus rei publicae suprema lex esto, — nous avons besoin là-bas d'une garde roumaine [67]."

g) Kolonisierungs- und Assimilierungspolitik.

Durch Art. 120 des Gesetzes von 1924 hat sich der Staat das Recht vorbehalten, den erworbenen Boden zu kolonisieren. Die Bestimmung wurde getroffen im Hinblick auf die rumänischen Auswanderer (Kuzowalachen), die nach den Balkankriegen und nach dem Weltkrieg aus Serbisch- und Griechisch-Mazedonien nach Rumänien zogen.

Die Tatsache, daß der Boden den Minderheiten entzogen und den zur Mehrheit gehörenden Kolonisten gegeben wurde, zeigt, daß Rumänien durch die Sondergesetzgebung für die Süd-Dobrudja keine Agrarpolitik, sondern eine Entnationalisierungspolitik treiben wollte.

Bei der Anlage der neuen Siedlerstellen wurde die bulgarische und türkische Bevölkerung gezwungen, monatelang ohne Entgelt zu arbeiten, die Baumaterialien sowie das Gepäck der Siedler mit eigenen Wagen und Pferden zu befördern. Da die Siedler zu Anfang keine landwirtschaftlichen Geräte besaßen, zwangen sie die Minderheiten, ihre Felder zu bestellen oder sammelten einfach die Früchte der Nachbarn ein [68].

Die sich hieraus entwickelnden gespannten Verhältnisse führten zu systematischen bewaffneten Überfällen der Kolonisten auf bulgarische und türkische Dörfer, bei denen alles gestohlen wurde, was mitzuführen war, die Bewohner mißhandelt, ihr Leben und ihre Ehre bedroht wurde [69]. Die Polizei begünstigte entweder die Kolonisten oder blieb untätig, oft war sie auch hilflos, da es sich um Banden bis zu 600 Köpfen handelte [70]. Die Versuche der Bulgaren zur Selbsthilfe wurden von der Polizei als irredentistische oder bolschewistische Bestrebungen angesehen und schwer bestraft [71]. Es ist hier nicht not-

[67] „Opinions et constatations roumaines concernant le régime de la propriété rurale dans la Dobrudja du Sud", zu der Parlamentssitzung s. S. 37, der Senatssitzung s. S. 81. Dem „Moniteur Officiel" entnommen.

[68] La situation des minorités . . ., S. 82.

[69] „Mémoire sur la situation des minorités bulgares . . .", S. 30.

[70] Das., S. 26.

[71] „La situation . . .", S. 62.

wendig, die einzelnen Fälle aufzuführen[72]. Sie wurden selbst durch die rumänische Presse bekanntgegeben, und auch die Zahl der post factum amtlich festgestellten ist groß genug. Es kann nur noch bemerkt werden, daß die Zustände sich bis zu Überfällen der Siedler in der Stadt auf die Redaktionen der bulgarischen Zeitungen auswuchsen, da die Zeitungen die einzigen Verteidiger der bulgarischen Bevölkerung waren. Wir haben diese Überfälle schon erwähnt. Bei dem Überfall auf die Schriftleitung der „Obnowa" im September 1931 wurde der Hauptschriftleiter zu Tode geprügelt. Die Polizei gab sich mit der Feststellung zufrieden, daß die Überfälle von „unverantwortlichen Elementen" unternommen worden seien[73].

Diesen Vorgängen steht Art. 2 des Minderheitenschutzvertrages vom 9. 12. 1919 entgegen:

„Le Gouvernement roumaine s'engage à accorder à tous les habitants pleine et entière protection de leur vie et de leur liberté sans distinction de naissance, de nationalité, de language, de race ou de religion."

Die unbegreifliche Passivität der rumänischen Regierung wird verständlicher, wenn man bedenkt, daß hier gegenüber der bulgarischen Minderheit eine ausgesprochene Assimilierungspolitik getrieben wird, mit der die Mißhandlung und Verfolgung der Bulgaren übereinstimmt, die auf die Erhaltung ihrer Art bedacht sind. Die Ausschreitungen der Kuzowalachen werden ihnen immer nachgesehen als aus zu großer Vaterlandsliebe entstanden.

Im allgemeinen ist festzustellen, daß die türkische Minderheit als die kulturell und wirtschaftlich schwächere und von ihrem Heimatstaat weiter entfernte in bezug auf die Assimilierungspolitik eine mildere Behandlung genießt als die bulgarische[74].

c) In Südslawien.

α) de jure.

Südslawien leugnet das Vorhandensein bulgarischer Minderheiten sowohl in Mazedonien wie in den seit 1919 abgetrenn-

[72] Vgl. darüber: „Mémoire sur la situation . . ."; „La situation des minorités . . ."; den Bericht des amerikanischen Komitees für die Rechte der rel. Minderheiten: wiedergegeben in der Zeitschrift „Otetz Paissji", Heft 2, Sophia 1929; Pénakow, op. cit. I; Lomouche, Bd. III u. a.

[73] „La Situation des minorités bulgares", S. 59/60.

[74] „Minorités bulgares en Roumanie", S. 54.

ten westbulgarischen Gebieten[76]. Die Frage, ob dieses Verhalten gerechtfertigt ist, wurde eingehend erörtert.

Für die rechtliche Lage kommt der Minderheitenschutzvertrag vom 10. 9. 1919 mit dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen in Betracht, dessen Bestimmungen denen des Vertrages mit Polen entsprechen. Abweichungen von den allgemeinen Bestimmungen ergeben sich in folgenden Punkten:

Nach Art. 9, Abs. 3 des Vertrages vom 10. 9. 1919 beziehen sich die Verpflichtungen des Staates zur Unterstützung der Minderheitenschulen und die der Beteiligung der Minderheiten am staatlichen, städtischen u. a. Haushalt für eigene Kultur- und Wohlfahrtseinrichtungen nicht auf die Gebiete, die vor dem 1. 1. 1913, d. h. als vor Abschluß der Balkankriege, dem serbischen Königreich einverleibt worden sind.

Ein weiterer noch wesentlicherer Unterschied findet sich in Art. 11 Abs. 2 dieses Vertrags. Dort heißt es:

„L'état serbe-croates-slovène agrée que tout Membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil tout infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations, et que le Conseil p o u r r a p r e n d r e t e l l e s m e s u r e s et de donner telles instructions qui parraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance."

Der entsprechende Artikel aller anderen Verträge (Art. 12 des Vertrages mit Polen) lautet statt „pourra prendre telles mesures": „pourra procéder de telle façon et de donner telles . . . etc." Auf den Ursprung und die Bedeutung dieses Unterschiedes ist noch einzugehen.

Die innere südslawische Gesetzgebung steht, mit Ausnahme einiger Bestimmungen über die fremdsprachigen Schulen, nicht in Widerspruch mit den Schutzverträgen. Darüber hinaus werden alle nichtbulgarischen Minderheiten, insbesondere die rumänische, durchaus wohlwollend behandelt.

Das gilt nicht für die Bulgaren in Mazedonien und den Westgebieten, da es dort nach den Behauptungen der südslawischen Regierung keine Bulgaren gibt, sie demnach nicht verpflichtet sei, das Minderheitenrecht dort zur Anwendung zu bringen.

Die Sechste Kommission für die neuen Staaten, in der auch das positive Minderheitenrecht geschaffen wurde, war aber anderer Meinung und hat seit Juni 1919 mehrere Sitzungen dem

[76] Diese Gebiete sind in der Literatur unter der Sammelbezeichnung „Westgebiete", „confins occidenteaux", bekannt.

Schutz der Mazedonier als einer ethnologischen Minderheit gewidmet. Die Schwierigkeiten, die sich dabei ergaben, bestanden durchaus nicht in der Frage, ob die Mazedonier als Minderheit anzusehen sind, und ob sie demnach unter Schutz zu nehmen sind oder nicht. Diese Frage wurde entgegen den Ausführungen der serbischen Delegation sehr bald in bejahendem Sinn entschieden. In einem Bericht der genannten Kommission an den Obersten Rat vom 29. August 1919 heißt es [77]:

„As a result of Balkan wars, this state (Serbien) was increased to five millions, and the new inhabitants comprised large numbers of Albaniens, of Musulmans and also of Macedonians, who, whatever the truth may be as to their language and race, were certainly to a considerable extent attached by close political ties to Bulgaria."

Die Schwierigkeiten, mit denen sich die Kommission auseinandersetzen mußte, gingen nur von der Frage aus, ob für die Mazedonier im Hinblick auf die Verhältnisse auf dem Balkan die allgemeinen Minderheitenschutzbestimmungen genügend oder besondere Maßnahmen zu ergreifen seien. Die amerikanische, englische, italienische und japanische Delegation sprach sich dahin aus [78], daß zur Sicherung der Rechte der Mazedonier ein System auf breiterer Grundlage notwendig sei. Demgegenüber stand die französische Delegation auf dem Standpunkt, daß der allgemeine Minderheitenschutz, wie er in dem polnischen Vertrage dargelegt sei, auch für die Mazedonier genüge. Es mag kurz erwähnt werden, daß zur Erweiterung des internationalen Schutzes die italienische Delegation zwei Vorschläge für eine lokale Autonomie in Mazedonien unterbreitete, worauf die englische, amerikanische und japanische Delegation einen Gegenplan vorlegte, demzufolge ein besonderer Kommissar des Völkerbundes ernannt werden sollte, der die Anwendung der Schutzbestimmungen zu überwachen und Südslawien bei ihrer Durchführung mit seinem Rat zur Seite stehen sollte [79]. Beide Vorschläge blieben wegen des heftigen Widerstandes der französischen Delegation erfolglos. In ihrer Antwort auf den englisch-amerikanisch-japanischen Plan heißt es [80]:

[77] Documentation International: „La Paix de Versailles, Commission des Nouveaux Etats et des Minorités", S. 233.
[78] Das heißt alle, außer der französischen Delegation.
[79] Documentation International: „La Paix de Versailles, Commission des Nouveaux Etats et des Minorités", S. 255.
[80] Dass., S. 258.

„The appeal to the League of Nations, which is provided for, give them full guarantees that the rights which have been recognised will be respected. Anything beyond this would be to throw doubt in the efficiency of the League of Nations."

Mit Rücksicht auf diesen Widerstand entschied sich der Oberste Rat am 1. Sept. 1919 gegen die Einführung eines besonderen Systems für Mazedonien. Als Ersatz dafür verschärfte er aber für das ganze Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen die Bestimmungen über die Durchführungsgarantie des Völkerbundes. So kam es zu der Fassung des Art. 11, Abs. 2, der dem Völkerbund das Recht gibt, im Falle einer Verletzung oder der Gefahr einer Verletzung solche Maßnahmen zu treffen („. . . pourra prendre telles mesures"), statt in solcher Weise zu verfahren („. . . pourra procéder de telle façon") . . ., wie es in den anderen Minderheitenschutzverträgen heißt.

Der Unterschied ist klar. Während „procéder de telle façon" nur auf ein mehr abstraktes Verfahren hinweist, zielt „prendre telles mesures" offensichtlich auf eine Intervention ab. Daß diese Änderung zur Verschärfung der Schutzgarantie und damit als Ersatz für die Einführung eines Sondersystems in Mazedonien gedacht war, ergibt sich aus dem Bericht der Kommission für die neuen Staaten vom 9. September 1919, mit dem sie die serbischen Einwendungen gegen den neuen Wortlaut des Art. 11 verwirft. Dort heißt es [81]:

„As to remark of the Delegation on the subjekt of the right of the Council of the League of Nations „to take such measures, and give such instructions as it may deem appropriate and efficacious" it must be remebered that this phrase was inserted after the decision of the Supreme Council when it was resolved not to provide special conditions for Macedonia."

Auch in anderem Zusammenhang hat der Oberste Rat am 8. Sept. 1919 klar zum Ausdruck gebracht, daß die Mazedonier völkerrechtlich als Minderheit anzusehen sind und unter Schutz genommen werden müssen. Serbien wollte nämlich keinesfalls Verpflichtungen zum Minderheitenschutz für diejenigen Gebiete übernehmen, die schon vor dem Weltkriege Teile des serbischen Königreichs bildeten. Mit diesem Ziel hat der Vorsitzende der serbo-kroatisch-slowenischen Delegation, Ministerpräsident Paschitsch, ein Schreiben an Clémenceau gerich-

[81] Documentation International: „. . .", S. 324.

tet. Hiermit hat sich alsdann der Oberste Rat am 8. September 1919 beschäftigt und eine Entscheidung getroffen, in der es u. a. heißt [82]:

„It was agreed that Mr. Berthelot should consult with Mr. Vesnitch (serbischer Delegierter) as to a formula affording protection to the population of Macedonia in a manner acceptable to the Serb-Croat-Slovene Delegation."

Welchen Wert der Rat darauf legte, Mazedonien in das Schutzsystem einzubeziehen, zeigt der weitere Verlauf. Die Verhandlungen zwischen Berthelot und Vesnitsch blieben ergebnislos, da Vesnitsch erklärte: „that he was not empowered to sign the treaty so long as any restrinctions of any kind were placed on the sovereignty of the Serb-Croat-Slovene State over territories which had been acquired by Serbia prior the beginning of the present war, including Macedonia [83]". Hierauf entschloß sich der Rat, die serbischen Forderungen abzulehnen. Die serbo-kroatisch-slowenische Delegation verweigerte nunmehr ihre Unterschrift zum Minderheitenschutzvertrag, worauf ihr die Unterzeichnung der Friedensverträge mit Bulgarien und Österreich verboten wurde. Nach einem zweiten erfolglosen Versuch der Delegation mußte sie den Schutzvertrag in der Form unterzeichnen, in der sich die Bestimmungen auch auf Mazedonien erstrecken [84].

Soweit die Vorgänge um Mazedonien. Was die Westgebiete anbetrifft, so erklärte sich Paschitsch in dem genannten Schreiben an Clémenceau bereit, die Schutzverpflichtungen zu übernehmen und schlug folgendes vor [85]:

„The provisions of the present treaty shall apply only to territory transfered to the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovens since August 1, 1914."

Dieser Vorschlag wurde zwar vom Obersten Rat nicht berücksichtigt, Südslawien hat sich aber damit ohne weiteres bereit erklärt, das Schutzsystem auf alle nach diesem Zeitpunkt erworbenen Gebiete zur Anwendung zu bringen, und damit auch auf die Westgebiete, die erst im Jahre 1919 von Bulgarien abgetreten wurden.

Aus dieser Entstehungsgeschichte des Minderheitenvertrags mit dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen geht hervor, daß die Weigerung Südslawiens, das Schutzsystem auf

[82] Das., S. 323.
[83] Documentation International: „...", S. 323.
[84] Lorkovic, S. 35.
[85] Documentation International: „. . .", S. 321.

Mazedonien und die Westgebiete auszudehnen, selbst vom formal-juristischen Standpunkt angreifbar ist.

Südslawien behauptet, daß die Mazedonier und die Bewohner der Westgebiete keine Bulgaren seien, sondern „echte Serben". Auch lautet die amtliche südslawische Bezeichnung Mazedoniens „Alt-Serbien". Daraus müßte folgerichtig geschlossen werden können, daß die Bewohner beider Gebiete genau so behandelt werden wie die anderen Serben, d. h. wie die Mehrheit. Eine Nachprüfung der tatsächlichen Lage in Mazedonien und den Westgebieten wird zeigen, daß dies nicht der Fall ist. Es gibt vielmehr kaum eine Minderheit, mit der widerrechtlicher verfahren wird. Daraus sind nicht weniger maßgebende Schlüsse zu ziehen, die der rechtlichen Begründung Südslawiens entgegenstehen.

β) de facto.

Zur Feststellung der Stärke der bulgarischen Minderheit in den Westgebieten verfügen wir als Ausgangspunkt über die bulgarische Statistik bis zum Jahre 1919. Danach gab es damals dort 84 938 Bulgaren [86]. Wegen der ständigen Auswanderung ist diese Zahl im Laufe der folgenden 17 Jahre nicht gestiegen. Die Stärke der bulgarischen Minderheit dieser Gebiete wird heute auf etwa 80 000 berechnet [87].

Eine genaue Feststellung für den südslawischen Teil Mazedoniens ist schwer zu treffen. Da Südslawien innerhalb seiner Grenzen den Begriff des Bulgaren nicht kennt, kann uns seine Statistik nicht helfen, obwohl sie die Bevölkerung nach der Nationalität zählt. Wir verfügen als Grundlage über die amtliche türkische Statistik bis 1912 und die Angaben verschiedener Forscher, die aber ebenfalls schon weiter zurückliegen. Aus den letztgenannten Quellen stammt die jüngste Statistik aus dem Jahre 1917.

In „La question bulgare et les états balkaniques" ist eine Übersicht gegeben, die Zahlen über die Zusammensetzung der mazedonischen Bevölkerung nach der Nationalität enthält, die von 23 bekannten Wissenschaftlern und Mazedonienkennern bis 1917 festgestellt worden sind [88]. Die Zahl der Bulgaren in Maze-

[86] Ghénoff, op. cit. III, S. 256.

[87] Ders., S. 268, gibt die Zahl 100 000 an. Lamouche, Bd. II, S. 46, rechnet mit 75 000.

[88] Die Tabelle ist wiedergegeben bei Strupp, op. cit. II und in „Ce que nous demandons."

donien schwankt hiernach, inbegriffen die türkische Statistik von 1912, um 1 100 000 bei einer Gesamtbevölkerung von rund 1 600 000. Diese Zahlen beziehen sich auf ganz Mazedonien, d. h. sowohl den südslawischen wie den griechischen Teil. Wegen der starken Auswanderung und mit Rücksicht auf die griechisch-bulgarische Auswanderungskonvention haben sich die Verhältnisse wesentlich geändert. Gegenwärtig rechnet man in ganz Mazedonien mit einer bulgarischen Bevölkerung von rund 800 000, davon etwa 700 000 im südslawischen und 100 000 im griechischen Teil [89].

Insgesamt wird die Zahl für die bulgarische Minderheit in Südslawien auf etwa 780 000 berechnet [90].

Man kann im vorliegenden Fall von einzelnen Rechten nicht sprechen, da man leider gezwungen ist, das Vorhandensein eines Rechtszustandes überhaupt zu verneinen.

d) In Griechenland.

α) de jure.

Die Verpflichtungen Griechenlands finden sich im Minderheitenschutzvertrag vom 10. 8. 1920, dessen Bestimmungen wesentlich von denen der anderen Verträge abweichen.

Es ist vorauszuschicken, daß die griechische Regierung das Vorhandensein bulgarischer Minderheiten höchst ungern anerkennt. Die griechische Wissenschaft leugnet es grundsätzlich. Im übrigen heißt es in allen Urkunden und Memoiren für den Völkerbund und sonstige Stellen stets: „slawisch sprechende Minderheiten“ oder „slawisch sprechende Griechen“.

Amtlich wurde die bulgarische Minderheit in Griechenland nur zweimal anerkannt, und zwar durch die Unterzeichnung der Konvention betr. die Auswanderung der Bevölkerung und die damit verbundene Konvention Mollof-Kafandaris, sowie durch das Abkommen Kalfoff-Politis, welches aber hauptsächlich aus diesem Grunde vom griechischen Parlament nicht angenommen wurde.

Die juristische Lage der bulgarischen Minderheit selbst wird zunächst durch die genannte Auswanderungskonvention bestimmt. Ihr Inhalt ist uns bereits bekannt. Wir heben nur noch einmal hervor, daß es sich im Gegensatz zur türkisch-griechischen Konvention, betr. die Verpflichtung zum Austausch, hier

[89] Ghénoff, op. cit. III, S. 267/268.
[90] Die Zahlen sind, wie gesagt, nicht eindeutig feststellbar.

um eine freiwillige Auswanderung gehandelt hat. Die Konsequenz dieser Feststellung ist, daß, falls ein Teil der Bevölkerung nicht freiwillig auswandern will, keine Zwangsmaßnahmen angewendet werden dürfen [91].

Es müssen weiter die Memoiren und Erklärungen verfolgt werden, die die griechische Regierung 1925 vor dem Völkerbundsrat abgegeben hat. Der Rat beschäftigte sich damals mit dem Schutz der bulgarischen Minderheit in Griechenland. Es wird dazu in den Protokollen ausdrücklich gesagt: „. . . de la protection de minorité bulgare en Grèce [92]", nicht etwa mit der slawischen oder slawisch sprechenden Minderheit, wie es in allen Antwortschreiben der griechischen Regierung heißt. Durch diese an den Rat gerichteten Rückäußerungen und Erklärungen wurde von Griechenland noch einmal ausdrücklich die Verpflichtung übernommen, den bulgarischen Minderheiten bestimmte vertragsmäßige Rechte zu geben. So heißt es in dem ersten griechischen Memorandum, das man als ein Meisterstück der Dialektik bezeichnen kann, „soweit es sich um die neu erworbenen Gebiete handelt, werden die Minderheitenrechte gewährleistet werden [93]".

Mit anderen Worten hat damit die griechische Regierung anerkannt, daß bis Juni 1920 die vertragsmäßigen Rechte in den neuen Provinzen noch keine Anwendung gefunden haben.

Es heißt dann in dem Memorandum weiter, sofern es sich um die Bedürfnisse der Minderheiten mit slawischer Sprache handle [94], erkläre die Regierung, daß sie in diesen Gebieten in bezug auf die Religionsausübung und das Schulwesen gutwillig jede Forderung entgegennehmen werde. Ferner werde sie jede Forderung nachprüfen, die den Gebrauch der slawischen Sprache in der Kirche bezwecke, obwohl die slawisch sprechende Minderheit ebenso wie die übrige griechische Bevölkerung orthodoxen Glaubens sei [95].

---

[91] Griechenland hat die Auswanderungskonvention auch auf Westthrazien angewandt. Das ist unseres Erachtens juristisch nicht einwandfrei, da Westthrazien erst am 10. 7. 1920, d. h. nach Abschluß und Inkrafttreten dieser Konvention, an Griechenland kam.

[92] Résumé Mensuel des traveaux de la Société des Nations, mars 1925, p. 81.

[93] Kessjakoff, Bd. II, S. 90.

[94] Eine slawische Sprache gibt es überhaupt nicht. Es gibt nur die bulgarische, serbische usw. Sprache. Damit gibt es auch keine slawisch sprechende Minderheit, woraus die Dialektik hervorgeht.

[95] Ghénoff, op. cit. III, S. 259.

Die letzte These der griechischen Regierung, daß die slawische (bulgarische) Minderheit nur eine sprachliche und nicht auch eine religiöse Minderheit darstelle, kann, abgesehen von der Leugnung der Qualität einer nationalen Minderheit, nicht gebilligt werden. Einmal ist auch die griechisch-orthodoxe Kirche eine Nationalkirche. Ferner werden in den Gottesdiensten verschiedene Sprachen gebraucht. Drittens muß als wichtigstes betont werden, daß die Bulgaren für die griechische Kirche als Schismatiker gelten, und zwar seit dem im Jahre 1872 auf Betreiben der griechischen Patriarchie erklärten Schisma über die bulgarische Kirche. Die Bulgaren sind daher gerade vom griechischen Standpunkt aus auch als religiöse Minderheit anzusehen.

Das genannte Memorandum wurde in der Ratssitzung vom 10. Juni 1925 durch die Erklärung des griechischen Delegierten Kaklamanos ergänzt, wonach sich seine Regierung verpflichtete, alle Maßnahmen zu treffen, um zu Anfang des Schuljahres 1925/26 ihren Pflichten nachzukommen. Weiter würden schon im Haushaltsplan 1925/26 Gelder vorgesehen, um die slawisch sprechenden Minderheiten zu unterstützen, falls sie eigene Schulen gründen wollten. Es sei schon ein Programm in Vorbereitung, daß sich auf die Anwendung des Art. 9 des Minderheitenschutzvertrages beziehe [96]. Die Regierung werde den Unterricht in „slawischer Sprache" in den Gebieten erleichtern, in denen die slawische Minderheit geschlossen wohne. Sie habe die notwendigen Maßnahmen bezüglich des Lehrpersonals für diesen getroffen. Es würden Lehrbücher auf Staatskosten gedruckt [97].

Was die Glaubensangelegenheiten der Bevölkerung anbetrifft, so werde die Regierung ihr das Recht gewähren, die Geistlichen selbst zu wählen.

Ferner habe die Regierung die Gerichte angewiesen, auch alle Urkunden entgegenzunehmen, die nicht auf griechisch abgefaßt seien.

In dem Beschluß des Völkerbundsrates heißt es, aus den Erklärungen der griechischen Regierung gehe hervor, daß sie

---

[96] Art. 9 bezieht sich auf die öffentl. Mittel für die Minderheitenschulen.

[97] Résumé Mensuel des traveaux de la Société des Nations, juin 1925, p. 167/168.

sich über ihre Verpflichtung klar sei und bereit sei, sie zu erfüllen [98].

Wie weit die griechische Regierung diesen ihren Verpflichtungen nachgekommen ist, werden wir bei der Prüfung der Lage de facto sehen.

Zur inneren Gesetzgebung ist abschließend zu bemerken, daß sie zwar theoretisch den Minderheiten gegenüber freundlich eingestellt ist, praktisch hingegen die Möglichkeit offen läßt, die Schutzbestimmungen zu umgehen [99]. In diesem Zusammenhang ist auch ein neues Gesetz zu nennen, demzufolge private Fremdenschulen in Griechenland nicht mehr zugelassen werden.

β) de facto.

Die Gebiete mit bulgarischen Minderheiten sind zunächst Griechisch-Mazedonien (Südmazedonien) und Westthrazien. Bei der Feststellung ihrer Stärke kann uns die griechische Statistik nicht dienlich sein. Wir müssen uns daher auch hier mit ungefähren Angaben begnügen. Es wurde schon erwähnt, daß man die Zahl der Bulgaren in Griechisch-Mazedonien auf etwa 100 000 beziffert. Nach griechischen Quellen sind es 80 000 [100]. In Westthrazien rechnet man heute mit 30 000 bis 40 000. Infolge der griechisch-bulgarischen Auswanderungskonvention, die von Griechenland mittelbar zu einem Auswanderungszwang verwendet wurde, ist die Zahl der Bulgaren in beiden Gebieten stark zurückgegangen.

Einzelne Rechte.

a) Sicherung des Lebens und der Freiheit.

Diese Rechte sind in Art. 2 des Minderheitenschutzvertrages garantiert. Trotzdem ist die bulgarische Minderheit hier einem Regime unterworfen, das nur für den Balkan zu verstehen ist, wo die Bevölkerung jahrhundertelang unter dem türkischen Joch hat leben müssen.

Eine charakteristische Bemerkung zu dieser Lage finden wir bei Lamouche. In bezug auf ein Interview, in dem der griechische Ministerpräsident Veniselos erklärt habe, daß bulgarische Schulen eröffnet würden, sobald es von der bulgarischen Minderheit verlangt werde, äußert er sich folgendermaßen [101]:

[98] Résumé Mensuel des traveaux de la Société des Nations, juin 1925, S. 168.
[99] Petroff, S. 134.
[100] Petroff, S. 135.
[101] Lamouche, Bd. II, S. 54/55.

„Le célèbre homme d'état (Veniselos) ne s'avançait pas beaucoup par cette déclaration. Quand on connait la situation des Bulgares dans la Macédoine sous une domination étrangère, on se figure difficilement qu'ils puissent présenter une telle demande sans s'exposer aux pires représailles aussi bien de la part des autorités locales que de celle des habitants grecs, indigènes ou immigrés . . . C'est tout un changement de système et de régime qui serait nécessaire, et particulièrement . . . etc. ...en vue, non d'exercer, comme aujourd'hui, une action violent d'assimilation sur les éléments minoritaires, mais d'assurer le respect de leurs droits conformement aux traités, c'est-à-dire de faire le contraire de ce qui s'est fait jusqu'à présent."

Diese allgemeine Lage beleuchtet der Fall von Târlis, einem Dorf in Westthrazien. Dort wurden 15 bulgarische Bauern auf Befehl eines griechischen Offiziers erschossen. Eine internationale Enquetekommission des Völkerbundes hat die Verantwortung der griechischen Regierung an diesem Fall zweifelsfrei festgestellt.

Der Fall von Târlis war nicht der einzige. So wurden z. B. mehr als 10 000 Bulgaren unter kaum glaublichen Umständen auf die Aegäischen Inseln verbannt. In der jüngsten Zeit wurden die Zwischenfälle von der griechischen Regierung dann dazu ausgenutzt, die Bulgaren zu einer „freiwilligen" Auswanderung zu zwingen. Dies erforderte der Raumbedarf, der infolge der Niederlage Griechenlands in Kleinasien und des griechisch-türkischen Austauschvertrages eingetreten war. Hierdurch kamen 1,6 Millionen nach Griechenland. Die griechische Regierung hat es fertiggebracht, dafür rund 340 000 Bulgaren aus Mazedonien und Thrazien nach Bulgarien zu schicken, während aus Bulgarien nur rund 30 000 Griechen auswanderten [102].

b) Rechte in bezug auf die Religion.

Die Erklärung der griechischen Regierung, daß sie der bulgarischen (slawischen) Minderheit das Recht gewähren werde, sich ihre eigenen Geistlichen zu wählen, wurde leider nicht in die Tat umgesetzt. Gegenwärtig gibt es in Griechenland keinen bulgarischen Pfarrer, und es findet in keiner Kirche der Gottesdienst auf bulgarisch statt [103], obwohl die bulgarische Minder-

[102] Wintgens, S. 197.

[103] Außer in dem Kloster auf Athos, dem Heiligen Berg. Es ist historischen Ursprungs und hat mit der Minderheitenfrage nichts zu tun. Auch besteht in seiner Nähe keine bulgarische Minderheit, die es betreuen könnte.

heit bis zum Jahre 1912 allein im griechischen Teil Mazedoniens 378 Kirchen besaß [104].

c) Schulwesen.

Von den ebenfalls bis 1912 in Griechisch-Mazedonien bestehenden 340 bulgarischen Schulen (darunter 3 Gymnasien) mit insgesamt 750 Lehrern und etwa 19 000 Schülern [105], ist bis heute keine einzige wiedereröffnet. Dem stehen die Bestimmungen des Minderheitenschutzvertrages und die ausdrücklichen Erklärungen der Regierung vor dem Völkerbundsrat im Jahre 1925 entgegen.

d) Sprachfreiheit.

Die Bestimmungen des Minderheitenschutzvertrages sowie die Zusicherungen Kaklamanos', daß die Gerichte bulgarisch verfaßte Schriftstücke entgegennehmen würden, sind nicht verwirklicht worden. Nicht nur vor den Gerichten, sondern in der Öffentlichkeit überhaupt, ist der Gebrauch der bulgarischen Sprache so gut wie verboten [106]. Die griechische Oppositionspresse berichtet oft, welche schweren Strafen über die Soldaten verhängt werden, die ein bulgarisches Wort untereinander fallen lassen.

Unter diesen Umständen kann selbstverständlich von einer bulgarischen Presse nicht die Rede sein.

e) Politische und Vereinsrechte.

Die bulgarische Minderheit in Griechenland genießt nur passive politische Rechte. Sie kann praktisch weder eigene Abgeordnete noch eigene Mitglieder für die Gemeindeausschüsse wählen.

Alle bulgarischen Vereine sind ohne Rücksicht auf ihren Zweck mit der Aufrichtung der griechischen Macht in den einzelnen Gebieten aufgelöst worden. Neue wurden nicht gegründet.

---

[104] „La situation des minorités bulgares", S. 11.
[105] Das., S. 11.
[106] Lamouche, Bd. II, S. 53.

DRITTER TEIL:

Die Ergebnisse für den Minderheitenschutz als völkerrechtliches Institut

Erstes Kapitel: Feststellung eines Fortschritts gegenüber dem alten Minderheitenschutz.

Man kann die Entwicklung der Frage des Minderheitenschutzes in zwei Abschnitte aufteilen: a) bis zur Friedenskonferenz von 1919, b) nach diesem Zeitpunkt, d. h. nach der Schaffung des modernen Minderheitenrechts.

Vergleichen wir an Hand unserer geschichtlichen Ausführungen den ersten Abschnitt mit dem gegenwärtigen Rechtszustand, so ergeben sich folgende Gesichtspunkte:

Der gewichtigste Unterschied besteht darin, daß früher die Garantie des Minderheitenschutzes kraft Gewohnheitsrecht bei den Großmächten lag, während sie heute auf den Völkerbundsrat übergegangen ist.

Es wurden zu Anfang und auch später in erster Linie die religiösen Minderheiten unter Schutz genommen. Erst nach der Entwicklung des Nationalitätsgedankens sind einige Fälle des Schutzes nationaler Minderheiten zu verzeichnen, so z. B. auf dem Wiener Kongreß in Polen und der Türkei. Heute hingegen ist diese Kategorie der Minderheiten trotz ihrer nicht einwandfrei klar umrissenen Begriffsbestimmung die weitaus vorherrschende.

Der Minderheitenschutz der Vorkriegszeit beschränkte sich auf einige wenige Staaten, vorzüglich auf die Türkei. Das System ist auch inzwischen nicht absolut erweitert worden, es

umfaßt aber einen großen Teil der Minderheitenstaaten unter Ausschluß der Großmächte.

Der reale Inhalt des Minderheitenschutzes war keineswegs festgelegt. Es wurden religiöse und von Fall zu Fall auch nationale Minderheiten geschützt. Welche Merkmale bestimmend und welche Rechte zur freien Ausübung der Religion und zur Erhaltung der nationalen Eigenart zu garantieren seien, wurde im einzelnen Fall entschieden. In diesen Entscheidungen kann man keine strenge Folgerichtigkeit feststellen. Der weitere oder engere Rahmen des Schutzes wurde vielmehr von der politischen Lage und den unmittelbaren Interessen der einen oder anderen Großmacht abhängig gemacht. Erst in bezug auf die neu entstehenden Balkanstaaten läßt sich eine verhältnismäßige Geradlinigkeit verzeichnen. In dieser Beziehung ist der Vorteil des gegenwärtigen positiven Minderheitenschutzsystems klar ersichtlich, auch wenn eine nähere Auslegung einiger Bestimmungen der gegenwärtigen Verträge wünschenswert erscheint.

Es wurden ferner in ein und demselben Staat gewisse Minderheiten geschützt, andere nicht. So wurde in der Türkei z. B. sehr oft zugunsten der griechischen Minderheit gehandelt, zugunsten der armenischen oder bulgarischen selten, obwohl die Griechen von der ottomanischen Regierung wesentlich duldsamer behandelt wurden als die anderen Minderheiten. Demgegenüber muß heute jede Minderheit geschützt werden, die die gegebenen Voraussetzungen erfüllt.

Ein großer Nachteil im früheren Zeitabschnitt war der Mangel eines auch nur angedeuteten Verfahrens und der Mangel eines allgemein vorgeschriebenen Weges, auf dem man die Aufmerksamkeit der Großmächte auf die Lage einer Minderheit ziehen konnte. Der übliche Weg war die Einwirkung auf die „öffentliche Meinung" der in Frage kommenden Mächte. Die Unwirksamkeit dieses Verfahrens beweisen mehrere Fälle. Wieviel armenisches Blut mußte z. B. fließen, bis sich die Großmächte überhaupt an dieses unglückliche Volk erinnerten, und bis sie sich zu einem Vorgehen entschließen konnten. Nach dem gegenwärtigen Verfahren können die Minderheiten (mit Ausnahme Oberschlesiens) zwar den Völkerbund ebenfalls nicht rechtsgültig befassen, sie haben aber die Möglichkeit, durch ordnungsgemäße Petitionen dem Generalsekretär und damit den Bundesmitgliedern gewisse Tatbestände zur Kenntnis zu bringen. Daß diese Möglichkeit sich als hinreichend erwiesen habe, soll damit nicht behauptet werden.

Zweites Kapitel:
Das moderne Minderheitenrecht im allgemeinen.

Wir können bisher zwei Schlüsse ziehen: 1. daß das moderne Minderheitenrecht allgemein die in es gesetzten Hoffnungen nicht erfüllt hat. Es muß demnach noch ausgebaut und vervollständigt werden. 2. Daß das moderne Schutzsystem anwendbar ist.

Das moderne Minderheitenrecht, das nach dem Weltkrieg zum Teil auch in das Gebiet der Rechtswissenschaft übergegangen ist[1], wird sehr stark umstritten, und zwar gerade aus den beiden Gesichtspunkten, die wir hier als Schlußfolgerungen herausgestellt haben. Die Kritiken, sei es seitens der Juristen, sei es seitens der Politiker, kommen aus zwei Lagern. Einmal aus denjenigen Staaten, deren eigene Grenzen viele fremde Minderheiten umfassen, zum anderen aus denjenigen Staaten und Kreisen, die an einem wirksamen Schutz der Minderheiten Interesse nehmen.

Während die letztgenannten die Unvollkommenheit des Systems angreifen und für seine Verwirklichung und Ergänzung kämpfen, stehen die anderen auf dem Standpunkt, daß der Minderheitenschutz zwar nicht vollkommen aufgehoben, aber in seiner Wirkung möglichst begrenzt werden müsse. Viele Wissenschaftler und Politiker sehen sogar den Zweck des Minderheitenrechts darin, daß es eine schrittweise und schmerzlose Assimilierung ermögliche, oder wie man sich verschleierter ausdrückt, eine Umgießung der Minderheiten in die Mehrheit.

Das sind die beiden wesentlichsten Stellungen, die gegenüber dem Minderheitenrecht bezogen werden. Nach der einen Ansicht soll es als völkerrechtliches Institut den gegenwärtigen Anschauungen und dem Rechtsgefühl entsprechen. Es soll deshalb aufrechterhalten und ausgebaut werden. Nach der anderen widerspricht es den völkerrechtlichen Grundsätzen. Es soll deshalb nur als vorübergehende Regelung angesehen und möglichst bald abgebaut werden.

Wenn wir die Behauptungen gewisser vorzüglich rumänischer und südslawischer Autoren außer Betracht lassen, die Großmächte verfolgten mit dem modernen Minderheitenrecht geheime Zwecke, und sie hätten sich damit vor allem das Recht vorbehalten, sich aus rein politischen Gründen in die

[1] Zu dieser allgemein anerkannten Feststellung haben wir nur in einem Punkt Bedenken, auf den wir noch eingehen werden.

inneren Angelegenheiten der Minderheitenstaaten einzumischen, gründet sich die Kritik der zweiten Ansicht vor allem auf folgende Gesichtspunkte: 1. sei der Minderheitenschutz mit dem völkerrechtlichen Begriff der Souveränität nicht vereinbar, 2. verpflichte er nur gewisse Staaten, und das widerspreche dem Grundsatz der Gleichberechtigung der souveränen Staaten in der Völkerrechtsgemeinschaft.

Die Frage, ob und wieweit die Minderheitenschutzverpflichtungen die Souveränität des Staates verletzten, ist vom Standpunkt sowohl der Theorie wie der Praxis verwickelt und wichtig. Auf die Einzelheiten des Problems haben wir nicht einzugehen, da es das allgemeine Minderheitenrecht betrifft, und nicht unter Berücksichtigung der Rechtslage auf dem Balkan eine besondere Lösung finden kann. Wir geben daher hier nur einige kurze Bemerkungen.

Man kann von einer Verletzung der Souveränität ohne weiteres nur dann sprechen, wenn man sich auf den Standpunkt der italienischen Schule von der absoluten Volkssouveränität stellt, wie er von Matschini, Mamiani, Karnatza Amari u. a. vertreten wurde, oder wenn man den auf der Hegelschen Rechtslehre aufgebauten absoluten Begriff der Souveränität zugrunde legt. Beide Lehren führen zuletzt zu dem gleichen Ergebnis: zur Einheit, Untrennbarkeit und Unabgrenzbarkeit der Souveränität [2].

Die Theorien von der absoluten Souveränität, die aus politischen Gründen aufgestellt worden sind, führen zur unbegrenzten Herrschaft des Staates im internationalen Leben und zur Unmöglichkeit, eine internationale Gemeinschaft rechtlich zu begründen [3]. Sie riefen daher eine energische Kritik des neueren Schrifttums hervor [4], die schon Ende des vorigen Jahrhunderts begann und besonders nach dem Kriege verschärft wurde. In dieser kritischen Einstellung des Schrifttums gegenüber dem absoluten Begriff der Souveränität zeigt sich der gegenwärtig überwiegend vertretene Souveränitätsbegriff in weit engeren Grenzen. Er wird zwar im einzelnen verschieden zum Ausdruck gebracht, deckt sich aber inhaltlich weitgehend. Als treffendste Begriffsbestimmungen kann man die von Le Fur und Verdroß bezeichnen.

---

[2] Ghénoff, op. cit. III, S. 222.

[3] Politis, op. cit. II, S. 10.

[4] Verdroß, S. 34 ff.; Kelsen, S. 315; Le Fur, S. 116 ff.; Ghénoff, op. cit. III, S. 220 ff.; ders., op. cit. II, S. 21; Politis, op. cit. I, S. 11 ff.; ders., op. cit. III, S. 55 ff.

Le Fur [5] führt aus, die Souveränität des Staates sei nicht absolut, sondern von den Normen des objektiven Rechts und dem Staatsziel begrenzt. Noch besser sagt Verdroß, nachdem er die Frage bei Viktorius und Grotius nachgeprüft hat [6]: „Die Souveränität ist der Ausdruck für die besondere Art der rechtlichen Kompetenz, die den Staaten zukommt", und zwar „ist die Souveränität gerade die besondere Kompetenz, die die Staaten auf Grund des Völkerrechts besitzen."

Unter den besonders energischen Kritikern des früheren Begriffs der Souveränität ist Politis zu nennen. Er meint, die bisherige Auffassung der Souveränität sei glücklicherweise schon vernichtet, denn sie entspreche nicht den Tatsachen und bilde ein Hindernis für die Organisierung der Welt [7]. Nach seiner Auffassung besteht die Souveränität in dem Recht der Staaten, sich in den völkerrechtlich festgelegten Grenzen zu bewegen. Sie ist ihre bestimmte Kompetenz, die sie auf Grund des Völkerrechts ausüben [8].

Politis geht in seinen Forschungen noch weiter und versucht sogar, die einzelne Person als Subjekt des Völkerrechts zu erkennen. Zur Begründung dieser These stützt er sich auf das Beispiel des Internationalen Prisengerichtshofes und meint, die Gefahr, daß die einzelne Person vor den völkerrechtlichen Institutionen gegen den Staat auftreten werde und daraus gefährliche Komplikationen entstehen könnten, sei übertrieben [9]. Er zieht die Schlußfolgerung, daß die von ihm vorgeschlagene Theorie sich durchsetzen werde, weil sie den wirklichen Forderungen des internationalen Lebens entspreche [9].

Diese These Politis' ist für das Minderheitenproblem insofern wichtig, als hieraus der von uns vertretene Standpunkt begründet werden kann, daß den Minderheiten als Einzelpersonen oder als Personengesamtheiten die rechtliche Möglichkeit gegeben werden kann und muß, sich unmittelbar an die Völkerbundsorgane zu wenden, und diese sich mit ihren Beschwerden in gleicher Weise zu beschäftigen haben, wie das schon heute bei der Minderheit in Oberschlesien der Fall ist.

Sachlich bilden die Minderheitenschutzverträge nach unserer Ansicht keine herabwürdigende Last für die Minderheitenstaaten. Man kann deshalb nicht von einer „capitis diminu-

[5] Le Fur, S. 118.
[6] Verdroß, S. 35.
[7] Politis, op. cit. II, S. 111/112.
[8] Ders., op. cit. III, S. 22 bis 24.
[9] Ders., op. cit. III, S. 55 ff.

tio“ sprechen. Die Minderheitenrechte bilden keine ausschließlichen Privilegien, die die Würde und Souveränität des Staates verletzen könnten. Die Minderheitenverträge umfassen nur Grundrechte des Menschen, wie sie in jedem Kulturstaat gewährt werden. Es handelt sich hier um Elemente jeder Rechtsordnung, die die Achtung vor der Persönlichkeit des Menschen gebieten. Wenn ein Staat jedermann gestattet, in seiner eigenen Sprache zu beten, seinen Kindern Unterricht in der Sprache seiner Väter und Vorväter erteilen zu lassen, schließlich seine eigene Muttersprache jederzeit gebrauchen zu dürfen, wenn er weiterhin keinen Druck auf das Bekenntnis zur fremden Nation ausübt, so können wir darin keine Herabwürdigung seiner Souveränität sehen. Andererseits werden keine Beschwerden kommen, und es wird keine Einmischung notwendig sein, wenn diese Rechte geachtet werden. Wenn man Souveränitätsverletzungen in den Nachkriegsverträgen sucht, so wird man sie in den Friedensdiktaten finden können, bei deren Abfassung die meisten gegenwärtigen Minderheitenstaaten aktiv mitgewirkt haben, und für deren Aufrechterhaltung sie noch heute eintreten.

Neben der Frage der Vereinbarkeit der Souveränität mit dem Minderheitenrecht steht die Frage nach der Verallgemeinerung des Systems, die mit der ersten nicht vermischt werden darf. Es handelt sich hier um das zweite große Problem des Minderheitenrechts, das für seine Zukunft so entscheidend ist, daß es einmal im positiven Sinne gelöst werden muß, obwohl es gegenwärtig nur de lege ferenda besteht.

Wir können uns auch mit dieser Frage hier nicht eingehend befassen, da ihr Schwergewicht im allgemeinen Minderheitenrecht ruht, und ferner auch alle Balkanstaaten vom Minderheitenschutzsystem umfaßt werden.

Wir haben gesehen, daß nur einige kleinere Staaten durch positive Schutzbestimmungen verpflichtet worden sind, während sich die Großmächte in der Rolle des Vermittlers hielten. Es wurde ferner dargelegt, daß das Minderheitenschutzrecht anfangs allgemein gedacht war und erst infolge der Weigerung einiger Großmächte begrenzt worden ist. Diese Tatsache wird verschieden gerechtfertigt. Man behauptet, daß der vertragliche Minderheitenschutz nur für diejenigen Staaten vorgesehen sei, die neu entstanden seien oder eine wesentliche Vergrößerung erfahren hätten. Verschiedene Beispiele zeigen indessen, daß dies nicht zutrifft: Italien, Frankreich einerseits;

Bulgarien, die Türkei andererseits. Den ersteren wurden ethnologisch teilweise fremde Gebiete angegliedert, ohne daß sie Minderheitenschutzverpflichtungen zu übernehmen hatten; die letzteren wurden weder neu geschaffen noch sind sie vergrößert worden (man hat ihnen im Gegenteil sehr viel genommen), trotzdem mußten sie das Minderheitenrecht in besonderen Verträgen anerkennen. Eine weitere These geht dahin, die Großmächte und kulturell hochstehenden Staaten hätten deshalb keine Verpflichtungen in dieser Richtung übernommen, weil bei ihnen die Gewährleistung der Minderheitenrechte eine Selbstverständlichkeit sei. Obwohl das in der Tat bis zu einem gewissen Grade stimmen mag, ist daraus eigentlich kein Grund gegen eine Verallgemeinerung des Systems herzuleiten. Andererseits scheint uns unerfindlich, auf Grund welchen Kriteriums man behaupten darf, daß Österreich oder Ungarn kulturell weniger hoch stehen, als z. B. Spanien.

Es bestehen außer den genannten noch einige weniger maßgebende Erklärungen, die wir übergehen werden.

Allgemein möchten wir sagen, daß uns im gesamten Schrifttum kein Argument begegnet ist, das die Unvollkommenheit des Systems befriedigend rechtfertigt. Dagegen wird hinreichend deutlich, daß dieser Zustand auf politische Schwierigkeiten zurückzuführen ist.

Welche Begründung man auch suchen mag, es steht fest, daß hier die schwächsten Punkte des Schutzsystems liegen, und daß diese Tatsachen der Verallgemeinerung und Ergänzung des Institutes hauptsächlich im Wege liegen. Die Teilung der Staaten in zwei Gruppen widerspricht den Regeln des Völkerrechts über die Gleichberechtigung der Staaten in der Rechtsgemeinschaft. Es geht nicht an, den einen Teil mit Privilegien auszustatten, und dem anderen Teil besondere Verpflichtungen aufzuerlegen, selbst wenn sie noch so selbstverständlich sein mögen. Diese Ungleichheit kann das Gefühl einer minderwertigen Stellung und dadurch mittelbar eine Verletzung der Souveränität hervorrufen. Andererseits bedeutet diese Lage eine Ungerechtigkeit gegenüber den außer Schutz gelassenen Minderheiten, was mit der Rechtsnatur des Institutes nicht vereinbar ist.

Die Tendenz und Notwendigkeit einer Ausdehnung der Minderheitenschutzverpflichtungen auf alle Bundesmitglieder wurden vor dem Völkerbund schon wiederholt dargelegt. Im Jahre 1925 hat Litauen die Initiative ergriffen. Es stieß dabei auf den energischen Widerstand der südamerikanischen Staaten. Der

Berichterstatter, der brasilianische Delegierte Melo-Franko, erklärte in der Ratssitzung vom 9. 12. 1925 u. a. folgendes [10]:

„Un traité général de protection des minorités, tel que l'a proposé l'honorable délégué lithuanien M. Galvanauskas, serait sans objet pour la totalité des états américains, dont dix-neuf sont membre de la Société des Nations. L'adhésion de ces états à un traité pareil serait impossible. Cette attitude des états sud-américains est basée sur le fait qu'en Amérique il n'existe pas de minorités."

Ohne auf die Erklärung Melo-Frankos näher einzugehen, scheint sie uns unwesentliche Fragen zu behandeln, die kein unüberwindbares Hindernis bilden.

In diesem Zusammenhang ist weiterhin die Erklärung des polnischen Ministers des Auswärtigen vom September 1933 zu nennen, die dahin ging, daß Polen seine Minderheitenschutzverpflichtungen nicht mehr anerkennen werde, wenn diese nicht auf alle Bundesmitglieder ausgedehnt würden. Die Erklärung hat seiner Zeit lebhafte Diskussionen hervorgerufen, die Lage ist jedoch unverändert geblieben.

Ohne die Motive des Völkerbundes herabsetzen zu wollen, sind wir der Ansicht, daß eine Möglichkeit gefunden werden kann und muß, das System allgemeinverbindlich zu machen. Daß diese Möglichkeit besteht, zeigen die beiden in der Völkerbundsversammlung vom 21. 9. 1922 und vom 11. 10. 1933 zustandegekommenen Entschließungen, durch die der Wunsch ausgesprochen wird, daß auch diejenigen Staaten, die keine Minderheitenverträge unterzeichnet haben, ihre Minderheiten in gleicher Art und Weise behandeln [11].

Die Erweiterung ist vor allem notwendig in bezug auf das Verfahren und die Garantie. Die erste und selbstverständliche Voraussetzung dafür ist aber die Allgemeinverbindlichkeit des Minderheitenschutzes. Solange diese nicht durchgeführt ist,

[10] Publ. de la Société des Nations. Minorités. 1931, S. 43.

[11] Art. 3 der Entschließung von 1922: „L'Assemblée émit une recommandation aux états qui ne sont pas soumis aux stipulations des traités des minorités de s'inspirer du même principe". Die Entschließung vom 11. 10. 1933: „L'Assemblée de la Société des Nations exprime l'espoire que les états qui ne sont liés vis-à-vis de la Société des Nations par aucune obligation légale en ce qui concerne les minorités, observeront cependant dans le traitement de leurs minorités de race, de religion ou de langue au moins le même degré de justice et de tolerance qui est exigé par les traités et selon l'action permanente du Conseil." — Petroff, S. 182 und 185.

werden sich die Staaten, denen die Verpflichtungen schon obliegen, gegen jede Erweiterung wehren.

Wie groß auch für die Zukunft des Institutes die Bedeutung seiner allgemeinen Ausdehnung sein mag, die gegenwärtige Lage gibt weder den verpflichteten Staaten einen Anlaß, von ihren Pflichten abzugehen, noch dem Völkerbund, seine Garantie- und Überwachungsfunktion zu verleugnen. Von unzufriedenen Minderheiten hört man zwar in erster Linie aus den vom Schutzsystem erfaßten und nur in wenigen Fällen aus den nicht verpflichteten Staaten. Da das System aber (zwar nur für einen Teil verbindlich) aus der Notwendigkeit geschaffen worden ist, muß es aus gleichem Grunde im ursprünglichen Sinne allgemeinverbindlich gemacht werden, damit die schon Verpflichteten nicht unter Berufung auf die rechtliche Ungleichheit ihre Politik rechtfertigen und sich gegen jede neue Maßnahme zum Ausbau des Systems wehren können.

Die Garantien.

Wenn das Minderheitenschutzsystem keine vollkommen befriedigenden Ergebnisse gezeitigt hat, so ist dies in erster Linie auf die Unwirksamkeit der Garantien zurückzuführen, weiterhin auf die Unvollkommenheit des Verfahrens. Das Schrifttum unterstreicht, daß im Gegensatz zu früher das moderne Minderheitenrecht aus der Sphäre der Politik mehr in den Bereich der Jurisprudenz übergegangen sei. Das gleiche betont der bekannte Brief Clémenceaus an Paderewsky. Damit sei auch die Garantie eine juristische geworden, was ihr eine größere Wirksamkeit sichere [12].

Das stimmt, soweit der Minderheitenschutz in völkerrechtlichen Verträgen vorgesehen und damit das ganze System einschließlich der Garantien auf eine juristische Grundlage gestellt ist. Wenn man aber die Garantien, d. h. die Garantie des Völkerbundes näher prüft, so stellt man fest, daß sie von politischen Elementen noch nicht frei sind. Dies mindert ihre Wirksamkeit.

Wenn im Schrifttum von den Garantien gesprochen wird, so weist man nur auf zwei Arten hin: a) die innere Garantie (Art. 1 der Schutzverträge), b) die Völkerbundsgarantie (Art. 12 der Schutzverträge). Wir halten es nicht für überflüssig, auf die unmittelbare völkerrechtliche Garantie hinzuweisen: Der Minderheitenschutz ist in Verträgen niedergelegt. Danach genießt er

[12] „Juristisch" und „rechtlich" sind hier und im folgenden vom rein völkerrechtlichen Standpunkt aus zu verstehen.

die Garantie des Völkerrechtsgrundsatzes „pacta sunt servanda". Nach dem geltenden Völkerrecht kann dieser Satz nur unter bestimmten Voraussetzungen, die meist nicht gegeben sind, außer acht gelassen werden.

Danach bedeutet nach unserer Auffassung jede Unterdrückung der Minderheiten ein völkerrechtliches Delikt gegenüber den Vertragspartnern, den Großmächten, obwohl die Vertragsobjekte selbst noch nicht als Subjekte des Völkerrechts anerkannt werden. Das ist eine rein rechtliche Garantie. Die Praxis hat gezeigt, daß sie für die Minderheiten mehr moralisch als real fühlbar wird und bisher keine Wirksamkeit erlangt hat.

Die zweite sogenannte innere Garantie (Art. 1 der Schutzverträge) ist ebenfalls von rechtlicher Bedeutung und ebenfalls unwirksam. Das ist nach unserer Auffassung einmal daraus zu erklären, daß jeder andere als der betreffende Staat selbst die innere Gesetzgebung besser beurteilen kann, zum anderen daraus, daß es auf dem Balkan möglich ist, die Minderheiten zu unterdrücken, trotzdem vom Standpunkt des Minderheitenrechts die Gesetzgebung einwandfrei erscheint.

Damit fällt das ganze Schwergewicht auf die letzte, die Garantie des Völkerbundes. Dies war auch nach den Absichten, die den Verträgen zugrunde lagen, ursprünglich so gedacht, und geht ebenfalls aus dem genannten Schreiben Clémenceaus hervor. Leider hat sich diese Garantie weder so wirksam noch unseres Erachtens so juristisch erwiesen, wie es in dem Schreiben geschildert wird. Ihr tragendes Organ ist nach den Verträgen der Völkerbundsrat [13]. Unter den gegenwärtigen Umständen wenigstens ist der Rat nach seiner Zusammensetzung und Tätigkeit als ein politisches Organ anzusehen. Daher kann seine Wirksamkeit auch nur politisch bedingt sein. Nimmt man dies an, da es der tatsächlichen Lage entspricht, so leuchtet ein, daß fast jede Beschwerde gegen einen Minderheitenstaat den Rat in eine heikle Lage bringt, und daß der Rat sich immer geweigert hat, wirksame Maßnahmen zu treffen.

Ferner widerspricht der Mangel eines mehr oder weniger genau dargelegten Verfahrens der Präzision, die Voraussetzung einer rechtlichen Institution ist. Selbst die große Handlungsfrei-

[13] Bei diesen kritischen Bemerkungen übergehen wir die Möglichkeit, den Ständigen Gerichtshof anzurufen. Die bisherige Praxis weist nur wenige Präzedenzfälle auf, in denen es sich außerdem stets um eine rein juristisch-theoretische Meinungsverschiedenheit gehandelt hat. Auch ist dieses Mittel wegen der schwer erfüllbaren Voraussetzungen als sekundäres zu betrachten.

heit, die dem Rat mit dem Satz: „... le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance" eingeräumt ist, läßt die Vermutung offen, daß die Urheber dem Rat die Möglichkeit schaffen wollten, den mitspielenden politischen Interessen Rechnung zu tragen. Im Schrifttum wird dieser Satz stets als gegenteiliges Argument gebracht, indem man darauf hinweist, daß diese weite Handlungsfreiheit einen besonders wirksamen und realen Schutz der Minderheiten ermögliche. Man stützt sich dabei meist auf den Ausdruck „efficace". Rein theoretisch mag dies zutreffen. Tatsächlich hat der Rat bisher die ihm zustehende Bindungslosigkeit nicht dazu ausgenützt, wirksame Maßnahmen zu treffen, sondern stets, sich aus seiner heiklen Lage zu befreien, ohne zum Fall selbst eine klare Stellung einzunehmen. Meist hat man sich mit der Annahme einer inhaltlosen Entschließung oder einem Wunsch zufriedengegeben, der die tatsächliche Lage selbst in keiner Weise geändert hat.

Wir erblicken danach die Unwirksamkeit der Völkerbundsgarantie neben der Unvollkommenheit des Verfahrens in erster Linie in der Tatsache, daß das Garantieorgan und damit die Garantie selbst keinen rechtlichen, sondern noch immer einen politischen Charakter tragen.

Drittes Kapitel:
Das positive Recht der Minderheiten. Kritischer Überblick.

1. Sachliches Recht.

a) Schutz des Lebens, der Freiheit und der Religion.

Die Aufnahme von Garantien zum Schutz des Lebens und der persönlichen Freiheit der Staatsbürger und Ausländer in die neueren internationalen Verträge scheint am wenigsten ein Anachronismus. Dieser Schutz ist selbstverständlich und wird in allen modernen Verfassungen in der einen oder anderen Form zum Ausdruck gebracht.

Die Pariser Konferenz hat es indessen für notwendig gehalten, auf diesen Schutz alle Unterzeichner des Vertrages ausdrücklich zu verpflichten. Man muß leider feststellen, daß dies

nicht ohne Grund geschehen ist. Wir mußten sehen, daß es auf dem Balkan Staaten gibt, die trotz dieser Verträge und trotz ihrer Zugehörigkeit zum Völkerbund und zur Völkerrechtsgemeinschaft denjenigen ihrer Staatsbürger, die zu einer anderen Nation gehören und sich dazu bekennen, nicht einmal den Schutz des Lebens zu gewähren vermögen.

Hinsichtlich der Glaubensfreiheit stehen wir auf dem Standpunkt, daß sie heute eine große Bedeutung für die Minderheiten nur in Verbindung mit der Sprachfreiheit und der kulturellen Autonomie hat.

b) Staatsangehörigkeit der Minderheiten.

Die Hauptbestimmungen der Schutzverträge betreffen nur die Staatsangehörigen des in Frage kommenden Staates, also die Minderheiten im eigentlichen Sinne. Dabei ist in den Verträgen der Staatsangehörigkeit der Bevölkerung der annektierten Gebiete ein breiter Raum gewidmet, obwohl die Lösung nicht immer gerechtfertigt ist. Zutreffend wird bemerkt, daß alle Minderheitenschutzbestimmungen ohne Bedeutung wären, wenn die Staaten die Staatsangehörigkeit verweigern dürften [14].

Man hat jedoch auf der Pariser Konferenz nicht nur die gerechten, sondern auch politische Ziele der Siegerstaaten verfolgt. So hat man u. a. das Bestreben gehabt, politisch unerwünschte Personen oder eine ethnologisch fremde Bevölkerung nicht zuzulassen. Daraus ist zu erklären, daß die Bestimmungen in den Minderheitenverträgen der Siegerstaaten von denen der Besiegten verschieden sind [15]. Der Erwerb der Staatsangehörigkeit eines Siegerstaates ist schwerer und von mehr Bedingungen abhängig.

Neben den Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit finden sich solche über das Optionsrecht. Es ist ebenfalls bei Siegern und Besiegten, ja sogar in einzelnen Verträgen verschieden geregelt, was sich gleichermaßen auf politische Gründe zurückführen läßt. Hier fällt die Bestimmung auf, daß die Optanten innerhalb bestimmter Frist nach der Option ihr Heimatgebiet verlassen mußten. Sie erfährt eine Milderung dadurch, daß sie ihre Liegenschaften im früheren Staat behalten durften. Die Bedeutung dieser Regel ist aber sehr relativ, da in

[14] Duparc, S. 89 und 206.

[15] Art. 39 und 44 des Vertrages von Neuilly; Art 91, Vertrag von Versailles; Art. 62, Vertrag von Trianon usw. einerseits — Art. 3 und 4 des Vertrages mit Polen, Südslawien, Rumänien, Griechenland usw. andererseits.

den meisten Staaten nach dem Weltkrieg Gesetze erlassen wurden, nach denen das Eigentum der Ausländer an Liegenschaften verboten war. So z. B. in Rumänien, wodurch auch die bulgarischen Minderheiten schwer betroffen wurden.

c) Sprachfreiheit.

Die Minderheitenschutzverträge gewährleisten einen freien Gebrauch der Sprache, und zwar im Privatleben, im Handel, in der Religion, in der Presse und in Veröffentlichungen jeder Art, in öffentlichen Versammlungen und vor den Gerichten.

Der Gebrauch der Muttersprache ist von außerordentlicher Bedeutung für die Erhaltung der Minderheiten. Die Sprache gehört zu den teuersten Gütern des Menschen, und ihr unbeschränkter Besitz muß gewährleistet werden. Dies ist für den Abendländer so selbstverständlich, daß ihm Bestimmungen hierüber überflüssig erscheinen. Anders liegen die Verhältnisse auf dem Balkan. In Griechenland und Südslawien ist es schlechthin verboten, bulgarisch zu sprechen. Von öffentlichen Versammlungen oder einer Presse kann keine Rede sein.

d) Schulwesen und Anteil an öffentlichen Mitteln.

Das wichtigste Mittel zur Erhaltung der ethnologischen Eigenart und der Äußerung der nationalen Zusammengehörigkeit ist der Unterricht in der Muttersprache. Infolgedessen zeigt sich heute der Kampf um die Rechte der Minderheiten hauptsächlich in dem Kampf um das Recht auf Schulen und sonstige Kultureinrichtungen gleicher Linie, durch die die geistigen Schätze einer geschichtlichen Entwicklung der kommenden Generation überliefert werden sollen.

Die meisten Staaten versuchen hingegen, gerade diese Rechte einzuschränken.

Nach dem Wortlaut der Verträge dürfen die Minderheiten auf eigene Kosten Grundschulen einrichten und unterhalten. Das sind die sogenannten Privatschulen. In den Ortschaften und Bezirken, in denen die Minderheit einen bedeutenden Teil der Bevölkerung ausmacht, müssen die Schulen vom Staat eröffnet und unterhalten werden: öffentliche Schulen. Ferner sollen in den betreffenden Ortschaften und Bezirken die Minderheiten einen angemessenen Anteil an den öffentlichen Mitteln erhalten, um ihre wissenschaftlichen, religiösen und wohltätigen Ziele verfolgen zu können.

Auf den ersten Blick erschienen diese Bestimmungen klar und zweifelsfrei. Bei ihrer Durchführung in der Praxis stößt man auf Schwierigkeiten. In mehreren Fällen ist zur Eröffnung einer Privatschule eine besondere Genehmigung erforderlich, die unter allen möglichen Vorwänden verweigert wird: so z. B. in Rumänien. Es wird auch seitens der interessierten Staaten die Ungenauigkeit des Textes zu weitgehenden Beschränkungen ausgenutzt: so z. B. in Griechenland. Als Gegenbeispiel ist Art. 97 der Konvention mit Oberschlesien zu nennen, der eine genaue und extensive Auslegung des Begriffs des Privatschulwesens gibt.

Noch unvollkommener sind die Bestimmungen über die öffentlichen Schulen. Zunächst steht die Entscheidung darüber, wann ein bedeutendes Verhältnis („proportion considerable") vorhanden ist, dem Ermessen des Minderheitenstaates zu. Erst in den späteren Verträgen über Oberschlesien, zwischen Polen und Danzig und in dem österreichisch-tschechoslowakischen Vertrag von Brünn ist dieser Ausdruck genauer, allerdings auch noch nicht gleichmäßig gefaßt. Eine weitere Unvollkommenheit der Bestimmungen ist darin zu finden, daß viele andere Fragen, so über die nationale Zugehörigkeit des Lehrkörpers, das Alphabet (in Griechenland ist das cyrillische verboten), die Lehrbücher, besonders die geschichtlichen, und anderes nicht einmal angedeutet werden. Alle diese Fragen sind in den oben genannten drei nicht-ursprünglichen Verträgen ausführlich geregelt.

Ferner heißt es in den Verträgen, daß der Unterricht in den öffentlichen Minderheitenschulen in der Sprache der Minderheit erteilt werden soll. Die Staaten dürfen aber den Unterricht in der Sprache der Mehrheit als Pflichtfach einführen. Mit dieser Möglichkeit wird vielfach Mißbrauch getrieben, so daß der Unterricht mehr in der Sprache der Mehrheit als in der Sprache der Minderheit verläuft, um schließlich in den höheren Klassen ausschließlich zur ersteren überzugehen.

Es ist daher abschließend zu sagen, daß die ungenauen Bestimmungen der ursprünglichen Verträge es wünschenswert erscheinen lassen, sie in bezug auf das Schulwesen nach dem Vorbild der späteren auszurichten.

Die Bestimmungen über den Anteil an den öffentlichen Mitteln sind noch weniger klar und geben den Staaten einen weiten Spielraum für ihr freies Ermessen. Auch diese Frage hat nur in

den genannten späteren Verträgen eine einigermaßen befriedigende Klärung gefunden. Im allgemeinen werden diese Bestimmungen überhaupt sehr selten angewendet.

e) Das Eigentum an Liegenschaften.

Die Minderheitenschutzverträge enthalten keine besonderen Vorschriften über das Eigentumsrecht an Liegenschaften für die Minderheiten. Das ist daraus zu erklären, daß im gegenwärtigen Rechtszustand die Grundsätze über das Eigentum in allen Gesetzgebungen enthalten sind. Es wäre überflüssig, sie in einer völkerrechtlichen Urkunde noch einmal besonders zum Ausdruck zu bringen.

Die Frage ist jedoch in sehr scharfer Form aufgetreten, als gewisse Staaten mit dem Eigentum der Bevölkerung neu erworbener Gebiete so verfahren sind, daß daraus das Bestreben ersichtlich war, ihre wirtschaftliche Existenz zu vernichten und sie zu vertreiben. Die Sicherung des Grundeigentums ist aber gerade auf dem Balkan von besonderer Wichtigkeit, da die Bewohner zu 80 % Bauern sind.

Die Verträge legen übereinstimmend fest, daß alle Staatsbürger vor dem Gesetz gleichzustellen sind, und daß alle die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte genießen sollen, ohne Unterschied der Rasse, ... usw. „Die Verschiedenheit der Religion kann für keinen Staatsangehörigen ein Hindernis bei dem Genuß der bürgerlichen oder politischen Rechte bilden, insbesondere bei der Zulassung zu Ämtern und Ehren oder zur Ausübung der Berufe oder Gewerbe."

Trotz der Klarheit dieser Bestimmungen haben sich Meinungsverschiedenheiten gebildet, so daß es notwendig war, sich an den Internationalen Gerichtshof zu wenden. Dieser hat am 10. 9. 1923 eine maßgebende Entscheidung getroffen, daß unter dem Ausdruck „bürgerliche Rechte" alle privaten Rechte zu verstehen sind, die den Besitz oder die Nutznießung von Mobilien und Immobilien zum Gegenstand haben [16]. Es fällt danach auch das Eigentum an Liegenschaften unter den Begriff der „bürgerlichen Rechte".

Andererseits setzt das Recht der Minderheiten, Schulen, Wohltätigkeits- und Kultureinrichtungen auf eigene Kosten zu unterhalten, das Recht zum Immobilienbesitz voraus. Sonst ist es gegenstandslos. Auch die persönliche Freiheit, die die Ver-

[16] Ghénoff, op. cit. III, S. 180.

träge gewähren, ist ohne das Eigentumsrecht nicht möglich, denn es ist schwer denkbar, daß ein Rechtssystem das Leben und die Freiheit garantiert, ohne das Eigentum zu garantieren.

Ferner gewähren die Verträge das Immobilieneigentum sogar den Optanten. Wenn diese Personen, die nach der Option Ausländer geworden sind, das Recht haben, ihre Liegenschaften im früheren Staat zu behalten, so steht dieses Recht denjenigen ohne weiteres zu, die nach der Annexion Staatsbürger geworden sind.

Die Beschwerden richten sich besonders dagegen, daß durch eine gegen die Minderheiten gerichtete Gesetzgebung die landwirtschaftlichen Liegenschaften weggenommen werden. In Rumänien und der Türkei macht man sich die Sache noch leichter, indem man die Liegenschaften einfach beschlagnahmt und einzieht, um sie an die Mehrheit zu geben.

Diese Tatsachen zeigen, daß die Verträge gewisse Garantien für das Eigentum der Minderheiten enthalten müssen. Die Behauptung, daß vom völkerrechtlichen Standpunkt aus das äußerste getan sei, was man machen konnte, indem man die Minderheiten in den Verträgen rechtlich und tatsächlich der Mehrheit gleichgestellt habe[17], kann nicht gebilligt werden, denn es gibt manche Präzedenzfälle in dieser Hinsicht. So ist z. B. Art. 250 des Vertrages von Trianon[18] und eine Bestimmung des Vertrages von Sèvres zu nennen, nach der sich Griechenland verpflichtet hat, im Laufe von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Vertrages keine neue Verordnung zu erlassen, die eine Veränderung des liegenschaftlichen Regimes in den neuerworbenen Gebieten bezweckt. Obwohl diese Bestimmung offensichtlich Griechenland nach Ablauf der sechs Monate freie Hand lassen wollte, war bei der Abfassung der Verträge an eine Verallgemeinerung der Bestimmung weder zeitlich noch örtlich gedacht.

f) Politische Rechte.

In der gleichen Bestimmung (Art. 7 des Minderheitenschutzvertrages mit Polen) werden neben den bürgerlichen Rechten die politischen Rechte garantiert. Hierzu ist zu sagen, daß der Genuß der politischen Rechte allgemein eine Garantie der Freiheit voraussetzt. Die Wahlen sind auf dem Balkan nicht immer frei. Das gilt nicht nur für die Minderheiten.

[17] Duparc, S. 282.
[18] Ghénoff, op. cit. III, S. 182.

Wenn in einem Staat die parlamentarische Regierungsform herrscht, so muß nach dem Geist der Minderheitenschutzverträge dort, wo die Minderheitenbevölkerung eine größere Zahl umfaßt, das proportionale Wahlsystem gepflegt werden, da sonst die Minderheiten sehr schwer ins Parlament gelangen können. Andererseits gewinnt durch die Vertretung der Minderheiten in den Parlamenten die sogenannte innere Garantie eine größere Bedeutung.

Bestimmungen über die proportionale Vertretung der Minderheiten enthielten hauptsächlich die Verträge, die nicht in Kraft getreten sind. So Art. 145 des Friedensvertrages von Sèvres für die Türkei, Art 7 des Minderheitenvertrages mit Griechenland, Art. 4 des Minderheitenvertrages mit Armenien und Art. 4, § 6 der albanischen Deklaration.

Heute bestehen solche Verpflichtungen auf dem Balkan nur für Griechenland und Albanien.

g) Autonomie der Minderheiten.

Bestimmungen über die Autonomie der Minderheiten enthalten nur einige Verträge und nur für gewisse Minderheiten. Es sind zwei Arten vorgesehen: Kulturelle und Verwaltungsautonomie.

Im allgemeinen sprechen die Verträge nur von den Angehörigen der Minderheit, und es kann aus den Texten kein Schluß darauf gezogen werden, daß die Minderheiten auch als Gesamtheiten aufgefaßt werden können. Deswegen sind alle Beschwerden von Einzelpersonen zu verfassen, nicht etwa von Minderheitsorganisationen oder der Gesamtheit. Es liegt daher hier eine Ausnahme von diesem Prinzip vor, das damit kein absolutes ist.

Eine kulturelle Autonomie war vorgesehen für die Minderheiten in der Türkei und für die muselmanischen Minderheiten in Griechenland, Südslawien und Armenien [19]. Diese Autonomie hätte mit der Lage der muselmanischen Bevölkerung in Verbindung gestanden, sei es als Minderheit oder als Mehrheit. Die ab antiquo bestehenden Verhältnisse zwischen der muselmanischen und der christlichen Bevölkerung im Nahen Osten sind besonderer Natur. Sie ist ferner vorgesehen für die Kuzowalachen im Pindusgebirge (Griechenland), die Sekler und Sachsen in Siebenbürgen. Sie geht nicht überall gleich weit.

[19] Nicht in Kraft getreten.

Den bulgarischen Minderheiten wurde keine kulturelle Autonomie gewährt, obwohl sie in den einzelnen Balkanstaaten kulturell höher stehen als die Mehrheit der entsprechenden Gebiete. Unter den Verhältnissen auf dem Balkan können nach unserer Ansicht die vertraglich bereits garantierten Rechte der bulgarischen Minderheit nur durch eine kulturelle Autonomie tatsächlich gesichert werden. Sie braucht weder territorial noch politisch zu sein. Sie soll nur auf kulturellem, sozialem und religiösem Gebiet gegeben werden und wird keine politische Macht und damit keine Gefahr für die Einheit des Staates bilden. Andererseits wird sie den Minderheiten die Möglichkeit geben, ihre politischen Interessen zu verteidigen, ohne ihre Loyalität dem Staate gegenüber zu verletzen.

Eine weitgehende Verwaltungsautonomie genießen die Ruthenen in der Tschechoslowakei. Manche nennen auch die Autonomie der Sekler, Sachsen und Kuzowalachen. Für den Balkan ist die Frage von besonderer Bedeutung, weil die Autonomie bis in die jüngste Vergangenheit dort noch eine große Rolle gespielt hat.

2. Verfahrens-Recht.

Trotz der Unvollkommenheit der Vertragstexte und der nicht genügend realen Garantien wäre das Minderheitenrecht brauchbarer und befriedigender, wenn ein wirksames Verfahren vorgesehen wäre. Deshalb wird von allen, die einen realen Minderheitenschutz wünschen, das Verfahren am meisten angegriffen.

Nach dem Wortlaut der Minderheitenschutzverträge haben nur die Ratsmitglieder das Recht, den Völkerbundsrat auf Verletzungen oder die Gefahr von Verletzungen aufmerksam zu machen. Diese Bestimmung verletzt den Grundsatz von der Gleichberechtigung aller Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft bzw. des Völkerbundes, die nach diesem Grundsatz jede Tätigkeit des Völkerrechts gleichmäßig auszuüben befugt sind.

Nach dem Bericht Titonis haben die Mitglieder des Rates nicht nur das Recht, sondern die Pflicht, auf alle Verletzungen und dahingehenden Gefahren aufmerksam zu machen. Das ändert aber nichts an der tatsächlichen Lage, denn die Mitgliedstaaten, die dem Rat angehören, werden sich zu einem solchen Schritt ohne schwerwiegende politische Interessen nicht entschließen, da er von dem betroffenen Staat in der Regel unfreundlich angesehen wird.

Die viel wichtigere Erwägung, daß ein Staat, der nicht Ratsmitglied ist, ein moralisches, nationales oder religiöses Interesse daran haben kann, Beschwerde zu erheben, ist außer acht gelassen. Diese Lage, die nur politisch begründet werden kann, entspricht weder den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts noch denen des Völkerbundes noch dem Geist des Minderheitenrechts. Die Frage, ob alle Staaten das Recht erhalten sollen, den Rat mit Beschwerden in Minderheitenangelegenheiten zu befassen, ist stets gegenwärtig und muß entschieden werden, obwohl sie nur de lege ferenda gestellt werden kann.

Der Bericht Titonis und die daraufhin gefaßten Resolutionen haben die Lage etwas gemildert, aber nicht geändert. Es dürfen heute alle Staaten Beschwerden an den Völkerbund richten, aber diese Beschwerden haben keine rechtlichen Folgen, sie sind nur als unverbindliche Mitteilungen anzusehen. Der Rat kann mit ihnen weder wirksam befaßt, noch kann die Frage dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vorgelegt werden. Daß dieses Recht der Staaten wie auch der Minderheiten selbst nicht von praktischer Bedeutung ist, hat die Tatsache bewiesen, daß sie fast alle nur bis zum Dreierausschuß gelangt sind, um von dort in die Archive des Völkerbundes zu wandern.

Das Schrifttum weist fast einhellig auf die Unvollkommenheit des Verfahrens hin. Es wird aber nur von sehr wenigen die Auffassung vertreten, daß den Minderheiten prozessuale Rechtsfähigkeit zuerkannt werden müsse. Das ist einmal auf politische Motive zurückzuführen, die dahin gehen, daß die Minderheiten hierdurch ermutigt werden könnten, sich dem Aufenthaltsstaat gegenüber in einen Kampf einzulassen usw. Wir lassen sie außer Betracht, da sie mit der rechtlichen Seite der Frage nichts zu tun haben. Ferner wird ausgeführt, daß durch die Anerkennung der Minderheiten als rechtsfähige Subjekte und die ihnen zuerkannte Möglichkeit, gegen ihren Staat aufzutreten, die Souveränität des Staates verletzt werde, ja, daß überhaupt nach gegenwärtig geltendem Völkerrecht einzelne Personen oder Personengesamtheiten vor den völkerrechtlichen Institutionen nicht zugelassen werden könnten. Schließlich beruft man sich auf ein Argument der Zweckmäßigkeit, indem man auf die Erfahrungen in Oberschlesien verweist, nach denen die dortigen Minderheiten den Rat oft mit verhältnismäßig unwichtigen Beschwerden befaßt hätten. Wenn dieses Recht verallgemeinert würde, so müßte sich der Rat ausschließlich mit Minderheitenfragen beschäftigen.

Ohne diesen Ausführungen jedes Gewicht absprechen zu wollen, weisen wir lediglich auf die Tatsache hin, daß man für Oberschlesien die rechtliche und praktische Möglichkeit sowie die Rechtfertigung gefunden hat, dieses Recht zu gewähren. Daher läßt sich das Prinzip auf alle Minderheiten übertragen, und es sollte zumindest für diejenigen geschehen, die ein wirksames Verfahren noch mehr benötigen, als die oberschlesische Minderheit.

Zu den Argumenten im einzelnen läßt sich über die erste Gruppe, die politischen, viel streiten. Wir lassen sie daher beiseite. Bei der zweiten besteht zunächst die Frage, ob die Souveränität des Staates dadurch verletzt wird, daß ihn eine Privatperson vor einem internationalen Forum verklagen kann. Aus dem Staats- und Verwaltungsrecht ist bekannt, daß diese Möglichkeit vor den eigenen Gerichten heute gegeben ist. Ferner haben wir seit dem Weltkrieg so viele Präzedenzfälle bei den Gemischten Schiedsgerichten, also außerstaatlichen Gerichten, in denen Privatpersonen und hauptsächlich Gesellschaften als Kläger gegenüber einem Staat aufgetreten sind, daß ernsthafte Bedenken in dieser Frage kaum entstehen. Es muß außerdem eingeschaltet werden, daß man noch nicht verlangt, daß die Minderheiten als gleichberechtigte Partei im Verfahren vor dem Völkerbund und dem Internationalen Gerichtshof auftreten sollen, sondern lediglich, daß sie sich rechtswirksam vor dem Völkerbundsrat beschweren können. Das ist zwar eine offensichtliche prozessuale Ungleichheit, aber man muß zugeben, daß die Ergänzung des Minderheitenrechts nur schrittweise erfolgen kann.

Ferner soll man nach geltendem Völkerrecht Privatpersonen keine Handlungsfähigkeit vor den völkerrechtlichen Institutionen und damit keine völkerrechtliche Handlungsfähigkeit zuerkennen können. Völkerrechtliche Subjektivität und Handlungsfähigkeit besäßen nur die Staaten. An sich ist das letztere richtig, wenigstens nach der herrschenden Auffassung. Es ist aber richtig nur insoweit, als die Staaten Adressaten völkerrechtlicher Normen sind. Solange sich die Normen nur an die richten, sind sie auch allein handlungsfähig. Die Minderheiten haben aber durch das Völkerrecht unmittelbar Rechte erhalten. Damit sind sie wenigstens sozusagen Adressaten völkerrechtlicher Normen geworden [20]. Wenn man nach Völker-

[20] Fast alle uns begegneten Autoren bringen in der einen oder anderen Form zum Ausdruck, daß der Minderheitenschutz nicht nur eine Pflicht des Minderheitenstaates bildet, sondern auch den Minder-

recht den Minderheiten Rechte gewährt, die man nach Völkerrecht garantiert, so muß man ihnen auch die Möglichkeit geben, sie völkerrechtlich zu verteidigen. Sonst muß man leider feststellen, daß die Minderheiten ein nudum jus erhalten haben.

Viertes Kapitel: Austausch der Minderheiten.

> „Manche Völker begnügen sich nicht damit, die Minderheiten zu bedrücken und ihre Einschmelzung zu betreiben: sie rotten sie ohne Erbarmen planmäßig aus. Unbezähmbarer Wille zum Nationalstaat vereinigt sich mit geschichtlich aufgespeichertem Haß zur Vertilgung durch Feuer und Schwert und spottet von vornherein jedes Versuchs, die Minderheiten zu ‚schützen'." (Hold-Ferneck, Bd. II, S. 47 zum Austausch der Minderheiten.)

Der Austausch der Minderheiten gehört eigentlich gar nicht in das Minderheitenrecht. Das einzige, was die Austausch- und Auswanderungsverträge mit den Minderheitenschutzverträgen gemeinsam haben, ist, daß sie sich auf die Minderheiten beziehen. Im Gegenteil, diese Austauschverträge stehen in Widerspruch zum Minderheitenrecht. Während die Schutzverträge den Minderheiten das Recht auf ein erträgliches Leben in ihren Wohngebieten sichern und sie mit der fremden Herrschaft aussöhnen wollen, zielen die anderen darauf ab, sie aus ihren Wohnplätzen zu vertreiben und ihnen damit neue Qualen zu bereiten.

Leider sieht man im Austausch zu einem großen Teil in der Literatur nicht nur etwas Gerechtes und Zweckmäßiges, sondern die beste Lösung der Minderheitenfrage, ohne die Verhältnisse zu kennen. Es gibt sehr wenige, die wie Hold-Ferneck etwas hinter die Bestimmungen sehen, und mehr als diese selbst behandeln. Um nicht der gleichen Gefahr zu erliegen, werden wir unsere Bemerkungen auf die griechisch-bulgarische Auswanderungskonvention beschränken, obwohl auch der griechisch-türkische Austauschvertrag auf dem Balkan spielt.

Der Austausch der Minderheiten entspringt keinen rechtlichen Erwägungen. Er verfolgt lediglich politische Ziele. Er ist die Erfindung der griechischen Delegation (Veniselos) auf der Pariser Friedenskonferenz. Die Verträge wurden ferner nicht freiwillig unterzeichnet. Sie wurden den Besiegten auf-

heiten materielle Rechte gewährt. Die gegenteilige Auffassung wird selten vertreten (so Isay, S. 23).

gezwungen. Griechenland zwang Bulgarien durch Art. 56 des Friedensvertrages von Neuilly, die Konvention anzunehmen. Später wurde es selbst von der siegreichen Türkei in Lausanne zum Abschluß des Austauschvertrages genötigt.

Neben dem Optionsrecht ist der Austausch der Minderheiten völlig überflüssig. Dieses Recht gestattet der Bevölkerung, ihren Bindungen an den einen oder anderen Staat nachzugehen und binnen einer gewissen Frist ihre Heimaterde zu verlassen. Danach haben die Austauschverträge nur dazu gedient, eine Auswanderung zu erzwingen.

Dementsprechend ist auch Griechenland verfahren. Es hat durch beispiellose Gewaltmaßnahmen über 300 000 Bulgaren gezwungen, „freiwillig" auszuwandern. Die Verfassung, in der die Auswanderer die Grenze überschritten, beweist, unter welchen Umständen sie stattgefunden hat. Daher kann von einer freiwilligen Auswanderung, mit der man sich im Schrifttum auseinandersetzt, nicht wohl die Rede sein.

Die Auswanderung sollte ebenfalls nach dem Wortlaut eine gegenseitige sein (réciproque). Sie bestand darin, daß Bulgarien den zehnten Teil von Griechen nach Griechenland schickte, als Bulgaren herüberkamen. Ähnlich ist das Verhältnis bei dem griechisch-türkischen Vertrag.

Das Problem hat aber auch eine psychologische und moralische Seite. Jede Bevölkerung ist mit dem Boden verwachsen, auf dem sie geboren ist und auf dem sie Zeit ihres Lebens gewohnt hat. Diese Verbundenheit bleibt auch unter den schwersten Lebensbedingungen bestehen. Die bulgarische Bevölkerung hat in ihren Gebieten seit etwa sechs Jahrhunderten unter türkischer Herrschaft auf ihre Befreiung gewartet. Sie hätte auch unter griechischer weiter ausgeharrt, statt ihre Heimat zu verlassen.

Aber auch materiell konnte sie nicht einmal teilweise entschädigt werden. Sie hatte ihr geregeltes Leben, ihre wirtschaftliche Konjunktur und ihre Arbeitsbedingungen verlassen, unter denen sie bisher gelebt hatte. Sie mußte in einem neuen Land von neuem anfangen. Dazu konnte sie sich den veränderten klimatischen, wirtschaftlichen und geopolitischen Verhältnissen nicht anpassen. Alles das rief verständlicherweise eine Unzufriedenheit hervor, und die Einwanderer leben noch heute als Gäste, ohne sich die entsprechenden Lebensverhältnisse haben schaffen zu können.

Nicht weniger wichtig ist die politische Seite dieser Frage. Die von der Pariser Friedenskonferenz gezogenen Grenzen können nicht als endgültige anerkannt werden. Vor allem deswegen nicht, weil sie das Ergebnis der Gewalt sind.

Das Patrimonium eines Volkes besteht nicht nur aus den Gebieten, die sich im Augenblick innerhalb der Grenzen seines Staates befinden, sondern es erstreckt sich darüber hinaus auf alle Gebiete, in denen Angehörige seiner Nation in geschlossenem Zusammenhang leben. Durch die Vertreibung der bulgarischen Minderheit bezweckte Griechenland, das territoriale Patrimonium des bulgarischen Volkes zu mindern, und damit seine Ansprüche auf Gebiete zu entkräften, die ihm seit Jahrtausenden gehören und auf die es heute noch einen legalen Anspruch auf Grund des Art. 48 des Friedensvertrages von Neuilly hat[21]. Das war der Hintergedanke Veniselos', als er 1919 in Paris einen Austausch der Minderheiten vorschlug.

Die Vergeltung kam aber für Griechenland sehr bald. Schon nach wenigen Jahren mußte es den Reiz seiner Erfindung am eigenen Leibe spüren, und zwar in verstärkter Form.

Den einzigen rechtlichen Wert der Einrichtung eines Austauschs der Minderheiten sehen wir darin: seine Bestimmungen und seine Durchführung haben praktisch gezeigt, daß die meisten Einwände gegen eine Ausdehnung und Ergänzung des Minderheitenschutzsystems nicht gebilligt werden können. Ohne die Souveränität der Staaten zu verletzen, waren in dieser Sache Völkerbundskommissare und -kommissionen tätig, bestand ein internationales Gericht, an das sich Privatpersonen wenden konnten, sogar innerhalb der Grenzen des Staates, dessen Angehörige sie waren (Entscheidungen der Völkerbundsorgane über Vermögensfragen usw.).

Alles das haben weder die Sieger noch die Besiegten, weder der Völkerbund noch das Schrifttum für eine Souveränitätsverletzung oder für unvereinbar mit dem geltenden Völkerrecht gehalten. Ob zu Recht oder nicht, ist eine andere Frage. Jedenfals stellt diese Tatsache eine wichtige Waffe im Kampf für den Minderheitenschutz dar.

---

[21] Art. 48, Abs. 3 und 4: „Les Principales Puissances alliées et associées s'engagent à ce que la liberté des débouchés de la Bulgarie sur la Mer Egée soit garantie.

Les conditions de cette garantie seront fixée ultérieurement." — Dieser Verpflichtung sind die Mächte bis heute noch nicht nachgekommen.

Schlusswort.

In großen Umrissen kann man das Ergebnis der Untersuchungen folgendermaßen zusammenfassen:

Das Minderheitenproblem ist eine Frage von Weltbedeutung. Sie muß daher gelöst werden, und zwar so, daß die Lösung beide Teile, Staaten und Minderheiten, befriedigt. Nur dann kann man einen realen Minderheitenschutz erwarten.

Das moderne Minderheitenrecht ist noch nicht vollkommen, obwohl es einen bedeutenden Fortschritt gegenüber dem früheren Zustand bedeutet. Es hat, von wenigen Ausnahmen abgesehen, die Minderheiten nicht befriedigt. Es muß daher ergänzt und ausgebaut werden, und zwar unter Berücksichtigung besonderer Verhältnisse in gewissen Gebieten, so z. B. auf dem Balkan.

In den Texten selbst muß zunächst der Begriff der „Minderheiten" geklärt werden. Die Bestimmungen müssen weiterhin so gefaßt werden, daß keine tendenziöse Auslegung mehr stattfinden kann. Die Erfahrungen aus der bald 20jährigen Zeit des Bestehens des Minderheitenrechts können zur Erfüllung dieser Aufgabe sehr nützlich sein.

Man muß versuchen, die Garantie von politischen Elementen zu befreien, soweit dies mit Rücksicht auf die Natur des Völkerrechts irgend möglich ist. Das Minderheitenproblem muß rein juristisch erfaßt werden.

Die vordringlichste Aufgabe bildet die Ergänzung des Verfahrens. Das gegenwärtige Verfahren garantiert die Rechte der Minderheiten nicht. Alle Völkerbundsmitglieder, ja alle Staaten müssen die gleiche Handlungsfähigkeit in diesem Verfahren erhalten. Auch den Minderheiten, sei es als einzelnen Personen, sei es durch ihre Organisationen, muß das Recht gewährt werden, die internationalen Garantieorgane mit ihren Beschwerden rechtswirksam zu befassen.

Es muß das Prinzip zur Geltung gebracht werden, daß jeder, der Träger eines materiellen Rechtes ist, die uneingeschränkte prozessuale Möglichkeit hat, es vor den hierfür bestimmten In-

stanzen gegen eine Verletzung oder die Gefahr einer Verletzung zu verteidigen.

Für die oberschlesischen Minderheiten, für die Ruthenen usw., ja sogar für die Kuzowalachen ist ein Sonderschutz vorgesehen. Es war der Wunsch der vorliegenden Darlegungen, zu zeigen, daß es nirgends Minderheiten gibt, die soviel Schutz benötigen wie die bulgarischen auf dem Balkan. Es ist unbedingt notwendig, daß auch den Minderheiten auf dem Balkan entsprechend den oberschlesischen das Recht gewährt wird, sich auf wirksame Weise zu verteidigen.

Wenn die Minderheiten auf dem Balkan keinen Schutz genießen und ihre Rechte nicht auf juristischem Wege durchsetzen können, ist es nicht erstaunlich, wenn sie zu politischen Mitteln und zur Selbsthilfe greifen und damit eine Gefahr für den Frieden bilden. Auch auf dem Balkan müssen die Minderheiten geschützt werden, wenn nicht aus Menschlichkeit und Gerechtigkeit, so zur Sicherung des Friedens.

Schließlich kann man den Wunsch aussprechen, daß das Minderheitenproblem, das heute noch die Beziehungen zwischen den Staaten stört, in Zukunft nicht mehr eine Trennung, sondern eine Einigung im Namen allgemeiner Interessen bewirkt. Jeder Staat wird dadurch, daß er allen seinen Bürgern volle Freiheit und alle Rechte gewährt, nach seiner Ansicht etwas von seinen egoistisch-nationalen Interessen opfern, um sie auf dem Altar des allgemeinen Wohls und des von allen so gewünschten Friedens darzubringen.

Verzeichnis des Schrifttums und der Quellen

a) Deutsche und fremdsprachige Werke.

Aeby: Le droit des minorités, Rapport. Brüssel 1922.

Auerhan: Die sprachlichen Minderheiten in Europa. Berlin 1926.

Balogh, von: Der internationale Schutz der Minderheiten. München 1928.

Barthélemy: La procédure de l'appel des minorités à la Société des Nations. In „L'esprit international", Nr. 2, 1929.

Bordihn, Fr.: Das positive Recht der nationalen Minderheiten. Berlin 1921.

Duparc, F.: La protection des minorités de race, de langue et de religion. Paris 1922.

Epstein, L.: Der nationale Minderheitenschutz als internationales Rechtsproblem. Berlin 1922.

Erler: Das Recht der nationalen Minderheiten. 1931.

Fur, le, L.: Race, Nationalité, Etats. Paris 1922.

Ghénoff, Gh.: Le traité de paix de Neuilly au point de vue droit international public et privé. Sofia 1927 (I)

Günther, H.: Rassenkunde des deutschen Volkes, München 1933.

Hold-Ferneck: Lehrbuch des Völkerrechts. Leipzig 1932.

Kraus, H.: Das Recht der Minderheiten. Berlin 1927.

Krstitch, Dr.: Les minorités, l'état et la communauté international. Paris 1924.

Lamouche, L.: La question des minorités. Band II, Paris 1931. Band III, Paris 1932.

Lapradelle: La législation rélative à la propriété foncière dans la Nouvelle Dobrudja (Dobrudja du Sud) et le droit international. In „Revue de droit international", Janvier-Mars 1930. (I)

— Vorwort zu: Fouques Duparc, „La protection des minorités de race, de langue et de religion". Paris 1922. (II)

Lavergne, B.: Le principe des Nationalités et les guerres. Paris.

Léger, Louis: Le monde slave. Paris 1873.

Lorkovic, Ml.: Das Recht der Mazedonier auf Minderheitenschutz. Berlin 1934.

Lubenoff: Die Agrarreform in der Süd-Dobrudja. In „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht", Band II, Teil I, Hefte 3 u. 4. Berlin 1931.

Nicolai, H.: Die rassengesetzliche Rechtslehre. München 1933. (I)

— Rasse und Recht. Berlin 1933. (II)

Payot: Quinze ans d'histoire balkanique. Paris 1928.

Pénakov, Iv.: La minorité bulgare dans la Dobrudja du Sud. Sofia 1931. (I)

— La législation sur la propriété rurale dans la Dobrudja du Sud. In „La revue bulgare", Hefte 1—6. Sofia 1928. (II)

Pétroff, Th.: Les minorités nationales en Europe centrale et orientale. Paris 1935.

Politis, N.: La justice internationale. Paris 1924. (I)

— Le problème de limitation de la souveraineté et la théorie de l'abus de droit dans les rapports internationaux. In „Recueil des cours de l'Académie de droit international". 1925, I. (II)

— Les nouvelles tendences du droit international. Paris 1927. (III)

Renner, K.: Das Selbstbestimmungsrecht der Nationen. Leipzig und Wien 1918.

Rudesco: Etude sur la question des minorités. Paris 1929.

Rukser: Zum Begriff der Minderheiten im Sinne des Völkerrechts. In „Juristische Wochenschrift" 1924.

Spiropoulos, J.: Die allgemeinen Rechtsgrundsätze im Völkerrecht. Aus dem Institut für internationales Recht an der Universität Kiel. Heft 7.

Strupp, K.: La situation juridique des macédoniens en Yougoslavie. Paris. (II)

Szagunn: Forderungen und Anklagen völkischer Minderheiten im neuen Europa. Berlin 1923.

Tocheff, A.: Le différend serbo-bulgare. Sofia 1932. (I)

— Exposé concernant la question minoritaire bulgare. Sofia 1931. (II)

Verdross, A.: Die Einheit des rechtlichen Weltbildes auf Grundlage der Völkerrechtsverfassung. 1923.

Voegelin, E.: Rasse und Staat. Tübingen 1933.

Weigand, G.: Ethnographie Mazedoniens. 1924. (II)

— Die nationalen Bestrebungen der Balkanvölker. Leipzig 1898. (I)

Winkler, W.: Statistisches Handbuch der europäischen Minderheiten. Leipzig und Wien 1931.

Wintgens, H.: Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen oder religiösen Minderheiten. In „Handbuch des Völkerrechts". Stuttgart 1930.

Wolgast: Völkerrecht. Berlin 1934.

Wolzendorff, K.: Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten. Berlin 1921.

* * * Annuaire statistique du Royaume de Bulgarie. 1929/1930. Sofia 1930.

* * * Ce que nous demandons. Edition de L'Association Bulgare pour la Paix et la Société des Nations. Sofia 1928.

* * * Convention pour l'émigration réciproque et volontaire entre la Grèce et la Bulgarie. Signié à Neuilly-sur-Seine le 27. XI. 1919.

* * * Exposé par le Haut Comité de la Trace Orientale. Sofia 1919.

* * * Friedensvertrag zwischen Deutschland, Österreich-Ungarn, Bulgarien und der Türkei einerseits und Rumänien andererseits. Abgeschlossen in Bukarest am 7. III. 1918 — Siebentes Kapitel.

* * * Gesetz zur Änderung einiger Bestimmungen von Kapitel VI des Gesetzes vom 1. April 1914 über die Organisation der Neuen Dobrudja, vom 6. April 1924. In „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht", Band II, Teil 2 — Urkunden. Hefte 3—4. Berlin 1931.

* * * La question bulgare et les états balkaniques. Edition du ministère des affaires étrangères à Sofia. 1919.

* * * La situation des minorités bulgares. Edition de l'union des associations bulgares pour la paix et a S. d. N. Sofia 1932.

* * * Les bulgares macédoniens et els serbes. Edition de L'Association bulgare pour la paix et la S. d. N. Sofia 1928.

* * * Minorités bulgares en Roumanie. (Mémoires.) Edition de l'union des associations bulgares pour la paix et la S. d. N. Sofia 1932.

* * * Mémoire sur la situation des minorités bulgares dans la Dobrudja du Sud. Edition de L'Association bulgare pour la paix et la S. d. N. Sofia 1928.

* * * Observations présentées par la délégation bulgare sur le projet du traité de paix avec la Bulgarie. Edition du ministère des affaires étrangères à Sofia.

* * * Opinions et constatations roumaines concernant le régime de la propriété rurale dans la Dobrudja du Sud. Edition de l'union bulgare pour la paix et la S. d. N. Sofia 1929.

* * * Traité de Paix entre les Puissances Alliées et Associées et la Bulgarie. Signé à Neuilly-sur-Seine le 27. XI. 1919.

* * * Traité de Paix entre les Puissances Alliées et Associées et l'Autriche. Signé à St. Germain le 10. IX. 1919.

* * * Traité de Paix entre les Puissances Alliées et Associées et l'Hongrie. Signé à Trianon le 4. VI. 1920.

* * * Traité entre les Puissances Alliées et Associées et la Pologne. Signé à Versailles le 28. VI. 1919.

* * * Traité entre les Puissances Alliées et Associées et la Roumanie. Signé à Paris le 9. XII. 1919.

b) Werke in bulgarischer Sprache.

Bobtscheff, S.: Nai-nowa polititscheska i sotzialna istoria na sweta. Sophia 1930.

Daneff, St.: Otscherk na diplomatitscheskata istorna na balkanskite dârjawi. Sophia 1931.

Ghénoff, G.: Prawnoto polojenie na maltziastwata. Sophia 1929. (III)
Jireček, K.: Istoria na bâlgarite. Târnowo 1886.

Kessjakoff, B.: Prinos kâm diplomatitscheskata istoria na Bâlgaria. Band II und 888. Sophia 1926.

Popoff, K.: Konwentzia sa wsaimno isselwane mejdu Bâlgaria i Gârtzia. Sophia 1935.

Vischnjak, M.: Ptoblema prav menschinstv Sbornik statej. Paris 1922. (Russisch).

Zamphirolou, Eu.: Prawoto na predpotschitane da dârjawata v jüjna Dobrudja. Nachdruck in „Sora" Nr. 4988. Sophia 1936.

Zimmermann, M.: Otscherki nowogo mejdunarodnogo prawa. Praha 1924. (Russisch).
Verfassung des bulgarischen Königreichs von 1879 und sonstige Gesetze.

Lebenslauf.

Ich bin am 11. März 1909 zu Libau als Sohn des bulgarischen Marineoffiziers Raschko Seraphimoff geboren. Bis 1925 besuchte ich das Klassische Gymnasium in Warna. 1926 übersiedelte ich nach Sofia und trat dort in das Erste Klassische Gymnasium ein. 1929 verließ ich dieses Gymnasium mit der Reifeprüfung. November 1929 schrieb ich mich in der juristischen Fakultät der Universität in Sofia ein, und studierte dort bis 1933. Mein Studium schloß ich mit der Universitätsprüfung (Licence en droit) ab. Im Herbst 1933 setzte ich meine juristischen Studien in Frankfurt a. M. fort. Wegen Todesfall in meiner Familie und der damit verbundenen Schwierigkeiten mußte ich mein Studium in Frankfurt von 1. August 1934 bis 10. April 1935 unterbrechen. Setzte es aber dann bis 1936 fort und bestand am 15. Juni 1936 die Doktorprüfung.

Johann-Russy Seraphimoff.